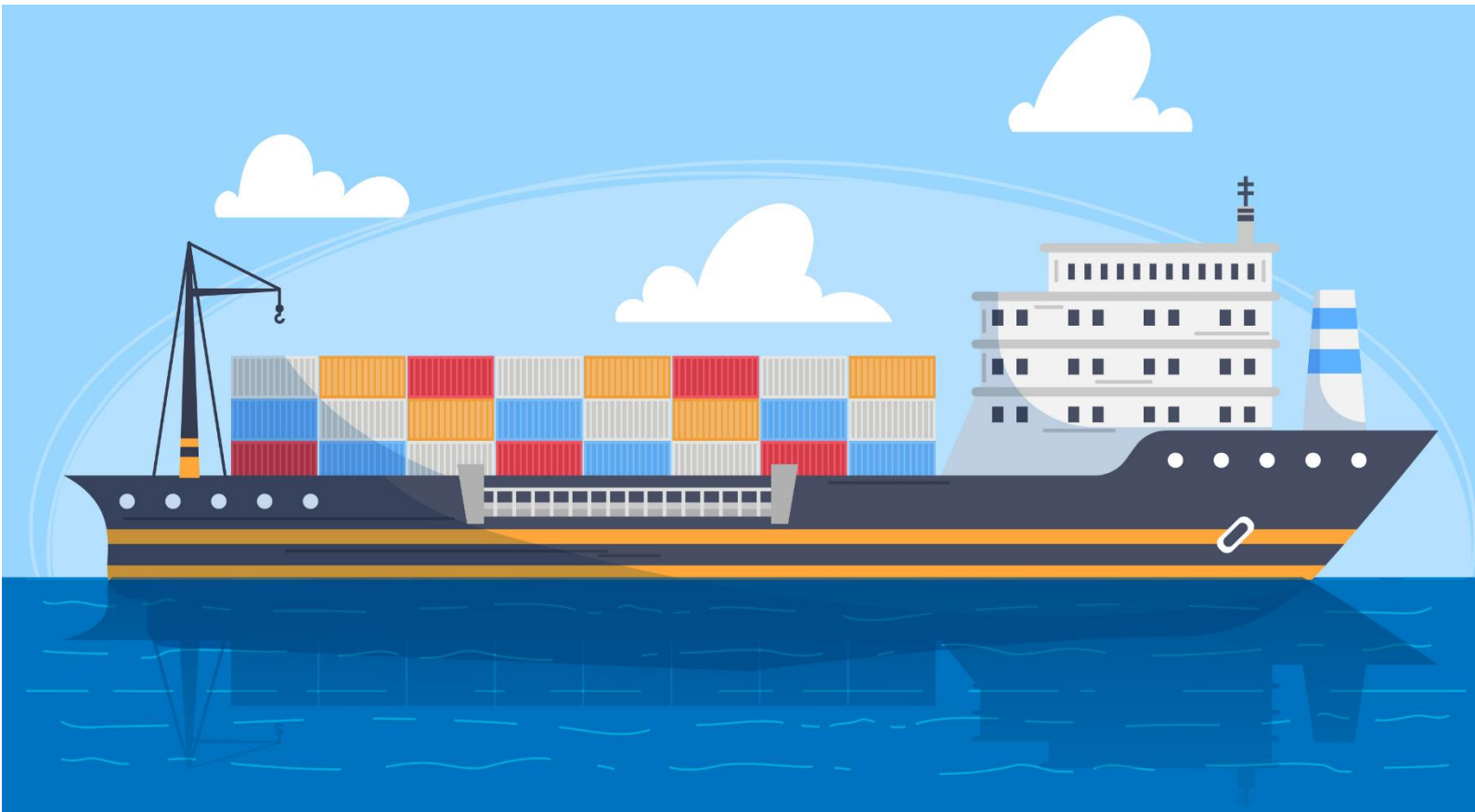




Guía sobre las Reglas de Origen del Tratado de Libre Comercio entre Canadá y Panamá

8 de enero de 2026

Preparado por:

International Economics Consulting Ltd.



International Economics
Strategic Analysis For Growth & Development



Contenido

Abreviaturas	3
Prefacio	4
1. Capítulo 1: Introducción	7
1.1. Tratado de Libre Comercio entre Canadá y Panamá: Resumen	7
1.2. ¿Por qué necesitamos RO en los TLC?	11
1.2.1. ¿Qué son las Reglas de Origen?	11
1.2.2. ¿Qué es la clasificación arancelaria?	11
1.2.3. ¿Por qué necesitamos las RO?	12
1.2.4. ¿Qué son las RO no preferenciales?	13
1.2.5. ¿Qué son las RO preferenciales?	14
1.2.6. ¿Cómo impactan las RO en el volumen del comercio?	16
1.2.7. ¿Pueden todos los productos beneficiarse del trato preferencial?	17
1.2.8. ¿Dónde puedo encontrar las RO para las mercancías comercializadas en el marco del TLC CA-PA?	17
2. Capítulo 2: Reglas Sustantivas de Origen	19
2.1. Reglas Específicas de Origen	19
2.1.1. ¿Qué son las Reglas Específicas de Origen (REO)?	19
2.1.2. ¿Qué es obtenido en su totalidad / producido íntegramente?	20
2.1.3. ¿Qué es el “Cambio de Clasificación Arancelaria”?	21
2.1.4. ¿Qué es el Valor de Contenido Regional (VCR)?	22
2.1.5. ¿Cómo calcular el VCR utilizando el método del valor de transacción?	22
2.1.6. ¿Cómo calcular el VCR utilizando el Método de Costo Neto?	23
2.1.7. Conceptos adicionales que influyen en los cálculos del VCR	26
2.1.8. ¿Existen reglas específicas por sector (textiles, automóviles, productos químicos, agroalimentarios)?	28
2.1.9. ¿Qué son las operaciones no calificantes (mínimas)?	29
2.1.10. ¿Pueden la reparación o la modificación conferir origen?	30
2.1.11. ¿Cómo garantizar el cumplimiento de las RO: flujo de trabajo rápido?	30
2.2. Reglas de aplicación general del régimen	31
2.2.1. ¿Qué son las RO de aplicación general del régimen?	31
2.2.2. ¿Qué es la acumulación?	31
2.2.3. ¿Qué es la regla de <i>minimis</i> (tolerancia) en el marco del TLC CA-PA?	34
2.2.4. ¿Qué es el principio de <i>roll-up</i> (principio de acumulación total) y cómo se permite en el TLC CA-PA?	36
2.2.5. ¿Cómo se manejan los materiales fungibles?	36
2.2.6. ¿Cómo se tratan los juegos o surtidos de mercancías?	37

2.2.7.	¿Cómo se tratan los accesorios, las piezas de repuesto y las herramientas? ...	38
2.2.8.	¿Se tienen en cuenta los materiales indirectos para determinar el carácter originario?	39
2.2.9.	¿Cómo se trata el embalaje?	39
2.2.10.	¿Cómo debo tratar los insumos de origen desconocido provenientes de proveedores?	40
2.2.11.	¿Se permite el <i>drawback</i> de derechos en el marco del TLC CA-PA?	41
3.	Capítulo 3: Reglas Operativas y de Procedimientos	42
3.1.	Requisitos de Envío y de Documentación	42
3.1.1.	¿Qué es la regla de tránsito y transbordo?	42
3.1.2.	¿Qué prueba de origen se exige en virtud del TLC CA-PA?	44
3.1.3.	¿Cuál es el período de validez del C/O y puedo presentar una reclamación retroactiva?	45
3.1.4.	¿Pueden los errores menores en una declaración de origen invalidar una solicitud? 46	
3.1.5.	¿Necesito una resolución anticipada sobre clasificación/origen?	46
3.1.6.	¿Se permite a los operadores económicos apelar resoluciones anticipadas? ...	48
3.2.	Cumplimiento y Verificación	48
3.2.1.	¿Qué registros deben conservar los exportadores/productores (y por cuánto tiempo)? 48	
3.2.2.	¿Pueden los exportadores y los productores ser entidades distintas?	49
3.2.3.	Métodos de verificación del origen	50
3.2.4.	Proceso de verificación: perspectiva de la Autoridad Aduanera	50
3.2.5.	¿Qué ocurre durante una verificación del origen?	54
3.2.6.	¿Cuáles son los motivos más comunes por los que se rechazan las solicitudes de origen? 57	
3.2.7.	¿Cuáles son las posibles consecuencias del incumplimiento de las reglas de origen? 58	
3.2.8.	¿Cómo deben abordar las empresas el cumplimiento normativo en la práctica? 59	
Anexos		62
Anexo 1.	Recursos clave	62
Anexo 2.	Formularios de Certificado de Origen del TLC CA-PA	64
Anexo 3.	Declaración de Origen para Importaciones de Bajo Valor	68
Anexo 4.	Normas Comunes sobre la Información Requerida en la Solicitud de una Resolución Anticipada	69
Anexo 5.	Orientación sobre la verificación del origen	71
Anexo 6.	Reglas comparativas en determinados TLC de Panamá	90

Lista de figuras, tablas y cuadros

Figura 1. Cobertura de los acuerdos comerciales de Panamá.....	7
Figura 2. Comercio bilateral entre Canadá y Panamá, 2013-2024	8
Figura 3. Margen preferencial arancelario para Panamá en el marco del TLC CA-PA	9
Figura 4. Tres elementos de los procedimientos de despacho de aduanas.....	11
Figura 5. Ejemplo: Estructura del SA para los plátanos.....	11
Figura 6. Elementos para garantizar el cumplimiento de las RO	15
Figura 7. Clasificación de las RO en el marco del TLC CA-PA, por tipo de reglas.....	18
Figura 8. ¿Cómo garantizar el cumplimiento de las RO?.....	31
Figura 9. Beneficios de las resoluciones anticipadas.....	47
Figura 10. Proceso de verificación del origen del TLC CA-PA.....	55
Figura 11. Ejemplo: Solicitud de información sobre el origen de las mercancías (Aduanas de Japón).....	75
Tabla 1. TLC seleccionados de Panamá.....	10
Tabla 2. RO no preferenciales vs. RO preferenciales	12
Tabla 3. Posibles consecuencias del incumplimiento relacionadas con las solicitudes de origen y la verificación	58
Tabla 4. Sectores de alto riesgo	86
Cuadro 1. Ejemplo: RO no preferenciales de Canadá	14
Cuadro 2. Terminología: Métodos comunes de gestión de inventarios.....	37
Cuadro 3. Terminología: Regla 3 de las RGI	38
Cuadro 4. Consejo para exportadores: Juegos o surtidos de mercancías	38
Cuadro 5. Consejo para exportadores: Accesorios.....	38
Cuadro 6. Consejo para exportadores: Tratamiento de insumos con origen no verificado.....	40
Cuadro 7. Terminología: Drawback de derechos.....	41
Cuadro 8. Consejo para exportadores/importadores: Manejo de mercancías en tránsito	43
Cuadro 9. Elementos para el cuestionario de verificación o la comprobación de verificación in situ	53

Abreviaturas

ALC AANZ	Área de Libre Comercio ASEAN–Australia–Nueva Zelandia
ANA	Autoridad Nacional de Aduanas
LDM	Lista de Materiales
C/O	Certificado de Origen
CC	Cambio de Capítulo
TLC CA-PA	Tratado de Libre Comercio Canadá–Panamá
CCA	Cambio de Clasificación Arancelaria
CPA	Cambio de Partida Arancelaria
CSPA	Cambio de Subpartida Arancelaria
AELC	Asociación Europea de Libre Comercio
UE	Unión Europea
EXW	En fábrica
PEPS	Primero en entrar, primero en salir
FOB	Franco a Bordo
TLC	Tratado de Libre Comercio
PCGA	Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados
RGI	Reglas Generales para la Interpretación
SA	Sistema Armonizado
CCI	Centro de Comercio Internacional
UEPS	Último en entrar, primero en salir
NMF	Nación Más Favorecida
REO	Regla Específica de Origen
ACP	Acuerdo Comercial Preferencial
P&R	Preguntas y Respuestas
RO	Regla de Origen
VCR	Valor de Contenido Regional
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
CA	Contingente Arancelario
VT	Valor de Transacción
USD	Dólar estadounidense
MNO	Materiales No Originarios
OMA	Organización Mundial de Aduanas
OMC	Organización Mundial del Comercio

Prefacio

Esta guía ha sido elaborada por International Economics Consulting Ltd. El equipo de asistencia técnica está compuesto por el Sr. Paul Baker, economista sénior de comercio internacional y líder del equipo; el Sr. James Lenaghan, experto en cumplimiento de reglas de origen; el Sr. Jaime de Melo, asesor de calidad; la Sra. Loan Le, asistente técnica; y, la Sra. Alicja Ramdhian, gerente de proyectos.

El equipo de AT trabaja en conjunto y bajo la supervisión directa del equipo del Mecanismo de Despliegue de Expertos (EDM) para Comercio y Desarrollo, proyecto financiado por Asuntos Globales de Canadá e implementado por Cowater International y el Instituto de Administración Pública de Canadá. El equipo del EDM está integrado por el Sr. Don Stephenson, asesor de Comercio e Inversión; la Sra. Vicki Campbell, directora del Proyecto; el Sr. Patrick Peixe, coordinador del Proyecto; la Sra. Jennifer Savidge, asesora sénior en Igualdad de Género; la Sra. Rita Lindayati, asesora en Sostenibilidad Ambiental; y, la Sra. Samira Saif, asesora sénior en Monitoreo, Evaluación y Aprendizaje.

Por la Autoridad Nacional de Aduanas (ANA) participan en el proyecto: la Sra. Sagel González, jefa del Departamento de Normas de Origen de la Dirección de Gestión Técnica; la Sra. Saraf Aldeano, Analista de Normas de Origen; y, la Sra. Yolanda E. Cárdenas, jefa del Departamento de Cooperación Técnica Internacional de la Dirección de Planificación. En el Ministerio de Comercio e Industrias (MICI) de Panamá, la dirección y coordinación general del proyecto está a cargo del Sr. Luis Garrido, director nacional de Negociaciones Comerciales Internacionales; el Sr. Alexander Santoya, jefe del Departamento de Reglas de Origen y Procedimientos Aduaneros; y, la Sra. Julissa Estrada, abogada de la Oficina de Inteligencia Comercial y Fortalecimiento de Capacidades Comerciales.

Aviso Legal

Esta guía se proporciona únicamente con fines informativos y formativos. No constituye asesoramiento jurídico y no tiene fuerza ni efecto legal. Si bien se ha hecho todo lo posible por garantizar la exactitud del material, los hallazgos, interpretaciones y conclusiones presentadas son exclusivamente de los autores. No reflejan necesariamente las opiniones o posiciones del Gobierno de Canadá, Asuntos Globales Canadá ni del Mecanismo de Despliegue de Expertos para el Comercio y el Desarrollo (MDE). Los usuarios deben consultar la legislación, los reglamentos y las directrices oficiales pertinentes, y solicitar asesoramiento jurídico o aduanero profesional cuando sea necesario.

Objetivo y alcance de la guía

Esta guía explica cómo funcionan las Reglas de Origen (RO) en el marco del Tratado de Libre Comercio entre Canadá y Panamá (TLC CA-PA), al tiempo que destaca las características estándar y las diferencias clave con respecto a otros acuerdos comerciales internacionales de Panamá. Está dirigida a funcionarios de aduanas y de comercio, asociaciones empresariales, exportadores (especialmente PYMES) y el mundo académico.

Cómo está organizada la guía

El Capítulo 1 ofrece una visión general del contexto del TLC CA-PA y la necesidad de las RO. El Capítulo 2 explica los conceptos clave y los requisitos de las reglas sustantivas (tanto las reglas específicas por producto como las reglas generales del régimen), mientras que el Capítulo 3 explica las reglas de procedimiento y operativas, incluidos el cumplimiento y la verificación. Por último, los anexos proporcionan los recursos clave, las plantillas y una comparación de las reglas clave de los acuerdos comerciales internacionales seleccionados por Panamá. La guía está estructurada en formato de preguntas y respuestas (P&R), para que el público pueda navegar por los temas de su interés.

Alcance y uso

- Se trata de una ayuda práctica y no de un instrumento jurídico. No sustituye al TLC CA-PA, otros acuerdos comerciales internacionales ni las leyes o reglamentos nacionales.
- Los usuarios deben consultar el texto del tratado, el Anexo 3.02 (Reglas Específicas de Origen) y las directrices administrativas o resoluciones anticipadas aplicables al presentar o verificar una solicitud de preferencia.

Objetivo

- Ayudar a los sectores público y privado de Panamá a aplicar correctamente y con confianza el RO, aumentando el uso efectivo de los aranceles preferenciales y apoyando la diversificación de las exportaciones.
- Las reglas de origen no funcionan de forma aislada. La forma en que se diseñan, explican y administran puede influir en quién puede utilizar los tratados de libre comercio en la práctica y qué sectores se benefician más del acceso preferencial.
- En Panamá, muchas empresas orientadas a la exportación son PYMES, incluidas empresas dirigidas por mujeres, emprendedores indígenas y otros grupos infrarrepresentados. Estas empresas suelen enfrentarse a retos específicos a la hora de cumplir y demostrar el cumplimiento de las RO, como el acceso limitado a asesoramiento especializado, las dificultades para obtener declaraciones de los proveedores y cargas administrativas relativamente más pesadas.
- Mediante la provisión de orientaciones claras y en lenguaje sencillo, ejemplos prácticos y listas de verificación, la presente guía tiene por objeto reducir esas barreras y apoyar un uso más amplio e inclusivo de las preferencias del TLC CA-PA. En la medida de lo posible, las explicaciones y los ejemplos se han redactado en un lenguaje accesible y sensible al género, de modo que puedan ser utilizados por una amplia gama de funcionarios, empresas y estudiantes.
- La sostenibilidad medioambiental es, además, una consideración cada vez más importante en la política comercial y en la diversificación de las exportaciones. Muchos

de los sectores exportadores actuales y potenciales de Panamá en el marco del TLC CA-PA, como la agricultura, la pesca, la elaboración de alimentos y ciertos productos manufacturados, ya interactúan con las normas medioambientales, los sistemas de certificación y las expectativas del mercado en relación con la producción sostenible. Si bien las reglas de origen del TLC CA-PA son, en sí mismas, neutrales, las empresas y los responsables políticos deberían considerar cómo las decisiones de abastecimiento y procesamiento que cumplen con dichas reglas pueden alinearse con los objetivos medioambientales y sociales, incluidos el uso sostenible de los recursos, la trazabilidad y las cadenas de valor responsables.

Notas generales de uso

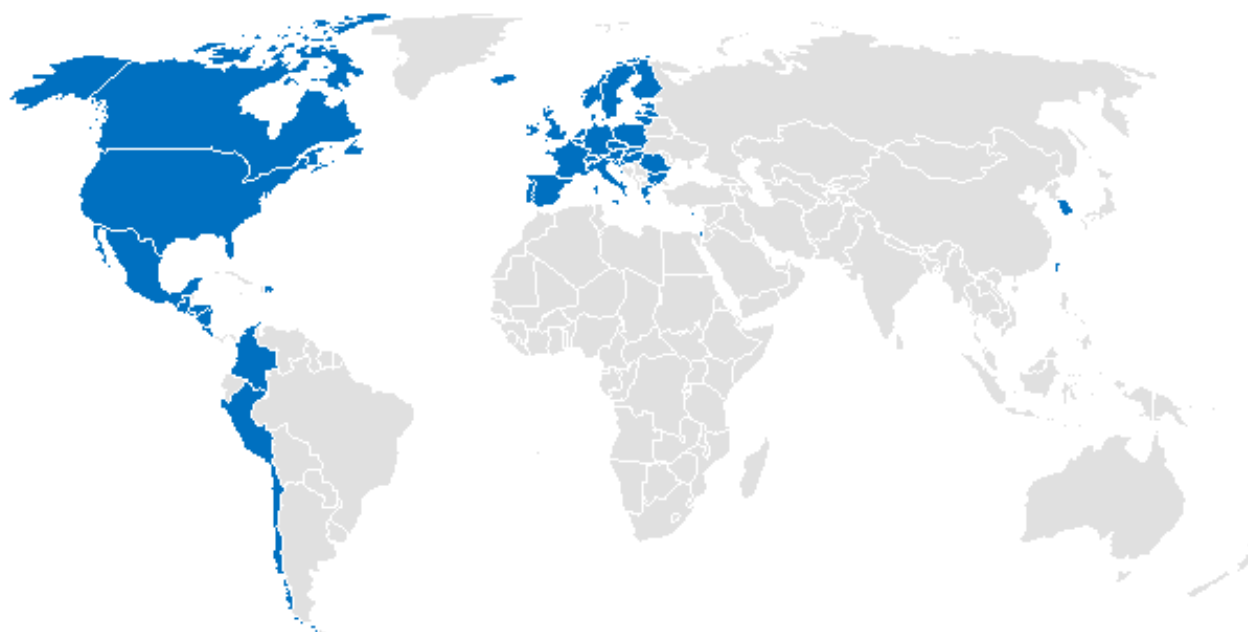
- **Situación irregular:** Esta guía tiene fines meramente informativos y formativos; por lo que no tiene validez legal.
- **Fuente de las reglas:** Las reglas de origen preferenciales aquí descritas se han extraído del TLC CA-PA y otros acuerdos bilaterales/regionales de los que Panamá es parte, junto con la legislación nacional y la práctica administrativa pertinente.
- **Enfoque y comparaciones:** El TLC CA-PA es la referencia principal. Se incluyen ejemplos y notas al margen de otros acuerdos comerciales internacionales para mostrar cómo funciona el sistema de origen preferencial más amplio.
- **Ejemplos ilustrativos:** Los ejemplos se proporcionan únicamente para ilustrar cómo funcionan las reglas en la práctica; no constituyen resoluciones ni asesoramiento jurídico.
- **Precedencia de los textos jurídicos:** En caso de duda o controversia, los textos oficiales de los tratados, las leyes y reglamentos nacionales de Panamá prevalecerán sobre esta guía.
- **Buenas prácticas:** Los usuarios deben consultar el texto del tratado, el Anexo 3.02 (Reglas Específicas de Origen) y cualquier orientación administrativa o resolución anticipada aplicable al presentar o verificar una solicitud de preferencia.

Capítulo 1: Introducción

1.1. Tratado de Libre Comercio entre Canadá y Panamá: Resumen

Panamá es parte de 20 acuerdos comerciales internacionales. Estos acuerdos abarcan varios continentes e incluyen asociaciones con economías importantes, como: Estados Unidos, Canadá, México, la UE, la AELC, etc. (Figura 1). Panamá es miembro de integraciones, como la del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). Esta amplia red de acuerdos comerciales proporciona a las empresas panameñas un acceso preferencial a diversos mercados, reduciendo las barreras arancelarias y facilitando el flujo de bienes y servicios, lo que respalda las oportunidades de diversificación económica de Panamá a través del acceso a los mercados y la inversión, con el objetivo de establecer al país como un nodo crítico en las cadenas de suministro globales que conectan América, Asia y Europa.

Figura 1. Cobertura de los acuerdos comerciales de Panamá



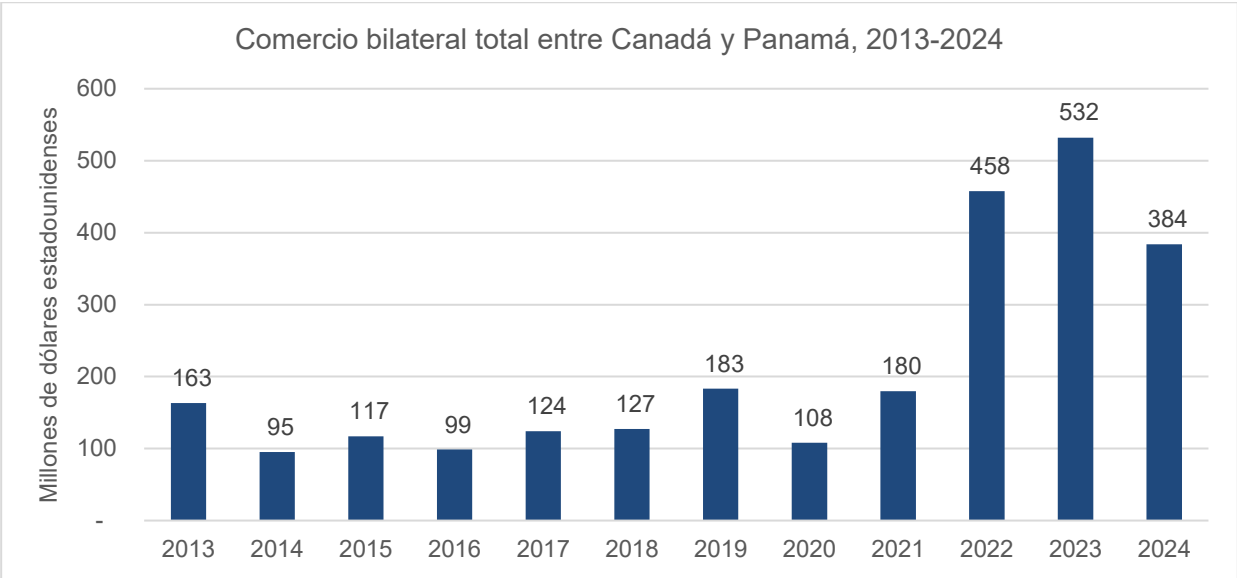
Fuente: Recopilación del autor

El Tratado de Libre Comercio entre Canadá y Panamá (TLC CA-PA) se firmó en mayo de 2010 y entró en vigor el 1 de abril de 2013. Tras su implementación, Canadá eliminó el 99% de sus aranceles sobre los productos procedentes de Panamá, mientras que Panamá también eliminó los aranceles sobre el 95% de las importaciones no agrícolas y el 78% de las importaciones agrícolas procedentes de Canadá.¹ Desde la entrada en vigor del TLC CA-PA, el comercio

¹ Gobierno de Canadá (2013). [A partir de hoy, el Gobierno de Harper garantiza una ventaja competitiva para los exportadores canadienses a Panamá.](#)

bilateral total entre los dos países ha crecido a una tasa anual del 8%, alcanzando los 384 millones de dólares estadounidenses en 2024². Las exportaciones de Panamá a Canadá en 2024 están dominadas por los plásticos, que representan casi una quinta parte (19%) del total de envíos, seguidos por las grasas y aceites, con un 12%, y las bebidas y licores, con un 10%. El perfil de las exportaciones se distribuye entre múltiples categorías de productos, con la maquinaria, las frutas y frutos secos, el café y el té, y las prendas de vestir representando cada uno entre el 7% y el 10% del total de las exportaciones. Por otro lado, las importaciones de Panamá procedentes de Canadá están dominadas por los combustibles minerales y los aceites (73%), seguidos de las frutas, verduras y carnes en conserva, y los productos farmacéuticos.

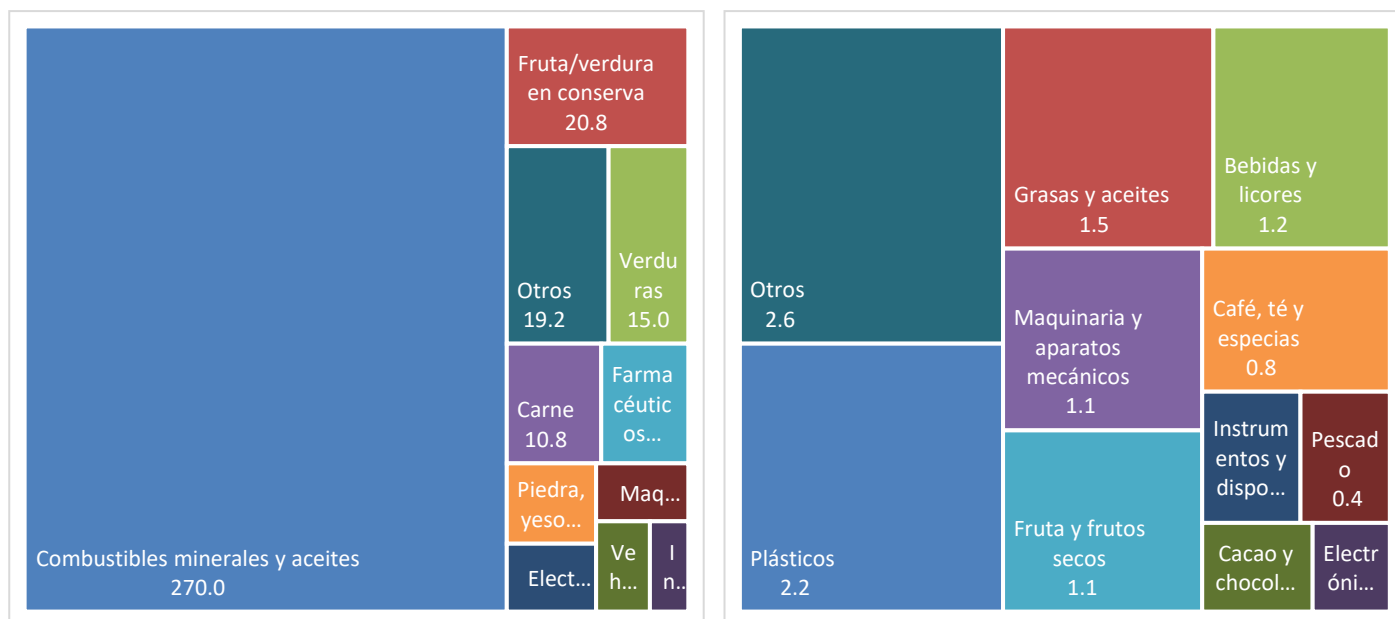
Figura 2. Comercio bilateral entre Canadá y Panamá, 2013-2024



Principales exportaciones de Canadá a Panamá, 2024, en millones de dólares estadounidenses

Principales exportaciones de Panamá a Canadá, 2024, en millones de dólares estadounidenses

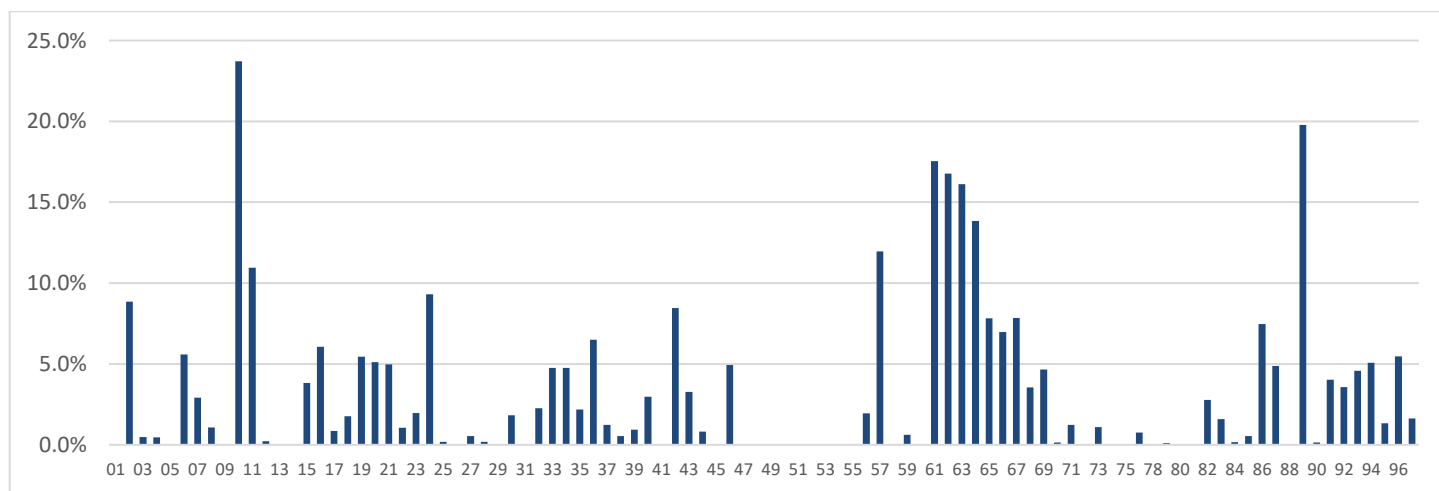
² Las tasas de crecimiento anual son tasas de crecimiento anual compuestas calculadas a partir del ITC Trade Map, con datos consultados el 1 de noviembre de 2025.



Fuente: Datos del ITC Trademap (2025)

En comparación con el régimen de nación más favorecida (NMF) de Canadá, el TLC CA-PA ofrece una preferencia arancelaria positiva para los productos de 78 capítulos exportados desde Panamá. En concreto, el TLC CA-PA elimina los aranceles sobre varios productos agrícolas (por ejemplo, cereales y productos molidos, productos cárnicos) y productos manufacturados (por ejemplo, aceites esenciales, textiles), lo que proporciona a los exportadores panameños ventajas para acceder a los mercados canadienses.

Figura 3. Margen preferencial arancelario para Panamá en el marco del TLC CA-PA



Nota: El margen preferencial arancelario anterior se calcula como la diferencia entre el arancel del TLC CA-PA y los regímenes NMF de Canadá, promedios simples a nivel de dos dígitos del SA (capítulo) ³. Fuente: Datos de CCI Macmap consultados el 1 de noviembre de 2025.

Sin embargo, para beneficiarse del trato preferencial en virtud del TLC CA-PA las exportaciones

³ Advertencia: Los promedios a nivel del SA de 2 dígitos pueden ocultar exclusiones específicas por línea arancelaria; los promedios no garantizan preferencias para productos específicos.

de Panamá deben cumplir los requisitos de las Reglas de Origen (RO) establecidos en los tratados. Además, aunque existen normas estándar para interpretar las RO, cada TLC puede establecer requisitos diferentes para los mismos productos que los exportadores deben cumplir. Por lo tanto, con el fin de facilitar la interpretación, la administración y la aplicación de las RO, además de las explicaciones y ejemplos centrados en el TLC CA-PA esta Guía analiza las RO en virtud de los siguientes TLC en comparación con el TLC CA-PA. Estos TLC se seleccionaron en función de los flujos de exportación, la participación de los socios en las exportaciones de Panamá y el crecimiento del valor de las exportaciones entre 2020 y 2024 (Tabla 1).

Tabla 1. TLC seleccionados de Panamá

Tratados	Año en vigor	Valor de las exportaciones en 2024 (en millones de dólares)	Participación en las exportaciones de Panamá (2024) (%)	Crecimiento del valor de las exportaciones entre 2020 y 2024 (% , anual)
Panamá-Trinidad y Tobago	2016	238	1.8	10
México-Panamá	2015	203	1.5	8
Centroamérica-UE	2013	433	3.3	0
Panamá-Perú	2012	407	3.1	13
Panamá-Estados Unidos	2012	1,164	8.8	4

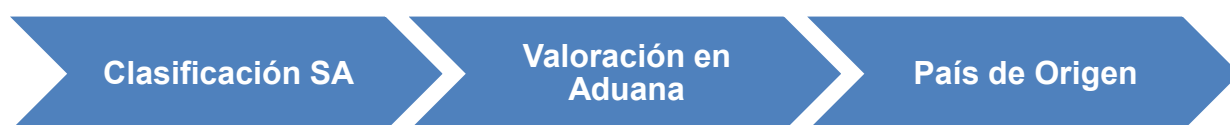
Fuente: Recopilación del autor

1.2. ¿Por qué necesitamos RO en los TLC?

1.2.1. ¿Qué son las Reglas de Origen?

El concepto de "origen" se refiere a la identificación de las reglas y reglamentos utilizados para determinar el país de origen en el comercio de mercancías. Las Reglas de Origen (RO) determinan la "**nacionalidad**" de las mercancías, es decir, permiten determinar el país de origen de los productos importados. Tras la clasificación de una mercancía en el Sistema Armonizado (SA) y la determinación de su valor, la determinación del país de origen es el tercer elemento clave en los procedimientos de despacho de aduana.⁴

Figura 4. Tres elementos de los procedimientos de despacho de aduanas

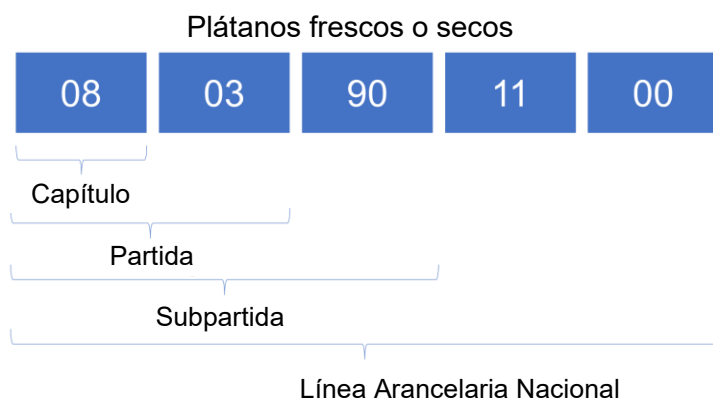


1.2.2. ¿Qué es la clasificación arancelaria?

La clasificación arancelaria es el proceso de asignar a un producto su código correcto del Sistema Armonizado (SA). El SA se utiliza en todo el mundo, incluidos Panamá y Canadá, y sustenta la aplicación de aranceles, requisitos de importación y las reglas de origen utilizadas para reclamar preferencias.

El SA está organizado en 97 capítulos (01-97), divididos en **partidas** de 4 dígitos y **subpartidas** de 6 dígitos. A continuación, los países añaden sus propios dígitos nacionales en el nivel de 8 o 10 dígitos para formar las líneas arancelarias nacionales completas.

Figura 5. Ejemplo: Estructura del SA para los plátanos



⁴ Organización Mundial de Aduanas (OMA) (2017). [Comparative Study on Preferential Rules of Origin \(Version 2017\)](#).

Conclusiones:

- El código del SA del producto + su condición de origen determina el tipo de derecho, la elegibilidad para el trato preferencial y cualquier restricción o documentación requerida.
- Por qué es importante: el uso de un código del SA incorrecto puede dar lugar a pagos de derechos incorrectos, denegación de preferencias, retrasos o sanciones. La clasificación correcta es el primer paso antes de comprobar las reglas específicas de origen (REO) para conferir la condición de origen.
- Si no se está seguro de la clasificación SA correcta para un producto específico, un operador económico puede solicitar orientación o una resolución anticipada a la Autoridad Nacional de Aduanas (ANA). Proporcione una descripción precisa del producto, los materiales, la función o los usos principales y cualquier ficha técnica o folleto que respalde una clasificación precisa.

1.2.3. ¿Por qué necesitamos las RO?

Las RO no serían necesarias en una economía mundial completamente abierta o en un sistema en el que se aplicarán medidas restrictivas del comercio de manera no discriminatoria, ya que todos los productos básicos recibirían el mismo trato independientemente de su origen. Sin embargo, los países suelen aplicar diferentes medidas de política comercial en función del origen de las mercancías, ya sea por:

- La aplicación de acuerdos comerciales preferenciales, o:
- La adopción de medidas comerciales, tales como: contingentes, derechos *antidumping*, medidas compensatorias, medidas de salvaguardia, etc.

El Acuerdo de la Organización Mundial del Comercio (OMC) sobre Reglas de Origen distingue entre dos tipos distintos de RO, aplicadas por las aduanas en función de sus fines: RO no preferenciales y RO preferenciales.

Tabla 2. RO no preferenciales vs. RO preferenciales

	RO no preferencial	RO preferencial
Definición	Determinar el país de origen de las mercancías, siempre que dichas reglas de origen <u>no estén relacionadas con regímenes comerciales contractuales o autónomos*</u> que den lugar a la concesión de preferencias arancelarias que vayan más allá de la aplicación de los aranceles de la nación más favorecida (NMF). (Artículo 1 del Acuerdo de la OMC sobre Reglas de Origen)	Determinar si las mercancías reúnen las condiciones para acogerse a un trato preferencial <u>en virtud de regímenes comerciales contractuales o autónomos*</u> que den lugar a la concesión de preferencias arancelarias que vayan más allá de la aplicación de los aranceles NMF (es decir, aranceles preferenciales). (Párrafo 2, Anexo II del Acuerdo de la OMC sobre Reglas de Origen)
Propósito	Para la aplicación de • Trato de nación más favorecida; • Derechos antidumping;	• Definir las condiciones en las que se concede un acceso preferencial al mercado a los productos procedentes de socios comerciales si cumplen los

RO no preferencial	RO preferencial
• Derechos compensatorios; • Medidas de salvaguardia; • Requisitos de etiquetado de origen ("Hecho en..."); • Restricciones cuantitativas/contingentes arancelarios; • Contratación pública; • Estadísticas comerciales; • Control de embargos/sanciones	criterios de origen específicos del acuerdo (por ejemplo, obtención íntegra, transformación específica del producto, cambio en las reglas de clasificación arancelaria (CCA), valor de contenido regional, acumulación). • Garantizar que los tratados de libre comercio y los programas de preferencias comerciales beneficien únicamente a los países destinatarios (es decir, que no se produzca desviación del comercio).

Notas: * Los regímenes comerciales contractuales se refieren a tratados comerciales regionales/bilaterales, mientras que los regímenes comerciales autónomos se refieren a tratados comerciales preferenciales unilaterales (es decir, el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP)).

1.2.4. ¿Qué son las RO no preferenciales?

El Artículo 1 del Acuerdo de la OMC sobre Reglas de Origen define las Reglas de Origen No Preferenciales como *"las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas de aplicación general que aplica cualquier Miembro [de la OMC] para determinar el país de origen de las mercancías, siempre que dichas Reglas de Origen no estén relacionadas con regímenes comerciales contractuales o autónomos que den lugar a la concesión de preferencias arancelarias que vayan más allá de la aplicación de los aranceles de la nación más favorecida (NMF)".*

Las RO no preferenciales asignan a un producto su nacionalidad económica a efectos de la política comercial general, como la aplicación de medidas comerciales correctivas (por ejemplo, derechos antidumping), la definición de cuotas de importación o el cumplimiento de los requisitos de etiquetado "Hecho en...".

Si bien las reglas se establecen en las leyes y reglamentos específicos de cada país, existen dos reglas generales para determinar las RO no preferenciales:

- **Obtenido en su totalidad:** Si un producto es producido íntegramente en un solo país, ese país constituye su origen no preferencial.

Ejemplos: Cultivos cosechados en Panamá.

Minerales extraídos en Panamá.

Pescado capturado por un buque panameño (o canadiense) que cumpla los requisitos.

- **Última transformación sustancial:** Cuando la producción abarca varios países, el origen es el país en el que el producto haya sido objeto de su **última transformación sustancial**, es decir, una transformación que dé lugar a un producto nuevo con un nombre, carácter o uso distintos (y no meramente operaciones menores o de acabado). Las operaciones mínimas (por ejemplo, el simple envasado, etiquetado, limpieza, clasificación u una mera dilución) **no** confieren origen no preferencial.

Ejemplo: El tostado de granos de café verde para cumplir las reglas específicas de origen (REO) del café tostado.

Dado que la armonización de las reglas de origen no preferenciales por parte de los Miembros de la OMC aún no se ha llevado a cabo, cada país es libre de implementar y aplicar su propio conjunto de RO no preferenciales. Estas RO no preferenciales pueden encontrarse en el código aduanero del país correspondiente o en sus reglamentos de aplicación, según el sistema legislativo de cada país.

Cuadro 1. Ejemplo: RO no preferenciales de Canadá

De conformidad con las reglas de origen de Canadá relativas al arancel NMF (Memorando [D11-4-3](#)), para calificar para el trato arancelario NMF (es decir, las tasas arancelarias de Canadá aplicables a todos los Miembros de la OMC que no cuentan con un régimen comercial preferencial con Canadá), al menos el 50% del costo de producción de las mercancías debe haberse incurrido en uno o más países beneficiarios del NMF o en Canadá. El contenido canadiense puede incluirse como originario del NMF en el cálculo del requisito del 50%.

El costo de producción puede incluir: a) materiales (excluidos los derechos e impuestos); (b) mano de obra; y (c) gastos generales de fábrica.

Las mercancías deben estar terminadas en un país beneficiario del NMF en la forma en que fueron importadas a Canadá.

Dado que solo unos pocos países no se han convertido en Miembros de la OMC, estas RO no preferenciales pueden ser relativamente fáciles de cumplir.

Ejemplo: Para productos de confitería elaborados en Panamá, utilizando insumos en un 35% provenientes de Etiopía (país no miembro de la OMC), un 45% de Panamá y un 20% de Canadá, Colombia y Ecuador (todos Miembros de la OMC). El costo de producción de las mercancías procedente de todos los países beneficiarios del NMF asciende al 65% (>50%), por lo que califica para el trato arancelario NMF de Canadá.

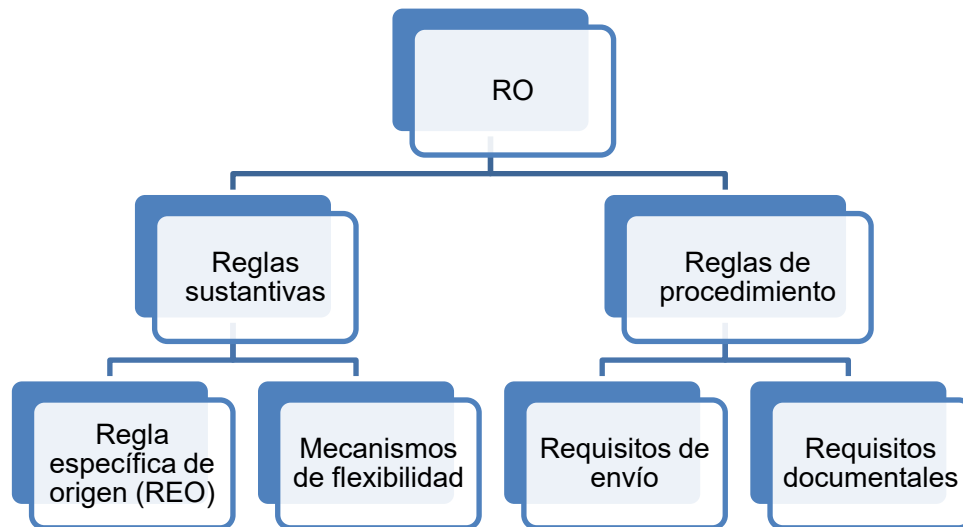
1.2.5. ¿Qué son las RO preferenciales?

El párrafo 2 del Anexo II del Acuerdo de la OMC sobre las Reglas de Origen define las RO preferenciales como aquellas leyes, reglamentos y determinaciones administrativas de aplicación general aplicadas por cualquier Miembro para determinar si las mercancías califican para un trato preferencial en el marco de regímenes comerciales contractuales (es decir, TLC recíprocos) o autónomos (es decir, acuerdos comerciales preferenciales, o ACP), que conducen a la concesión de preferencias arancelarias que van más allá de la aplicación de los aranceles NMF (es decir, aranceles preferenciales).

Como se mencionó anteriormente, el cumplimiento de las RO preferenciales constituye una condición para beneficiarse de las tasas arancelarias preferenciales en virtud de un acuerdo comercial o un esquema de preferencias. En otras palabras, la elegibilidad para un beneficio preferencial exige que la mercancía cumpla estrictamente las **RO preferenciales** específicas del acuerdo. Estas reglas preferenciales son **específicas de cada acuerdo** y, a menudo, más **estrictas** que las reglas no preferenciales.

Para solicitar un arancel preferencial en el marco de un ACP, un producto debe cumplir las **reglas sustantivas** y los **requisitos procedimentales** del acuerdo.

Figura 6. Elementos para garantizar el cumplimiento de las RO



Cada una de estas reglas se explicará en detalle en los capítulos siguientes.

- **Regla específica de origen (REO):** Las mercancías deben cumplir la REO indicada para su código del SA, lo cual puede requerir:
 - **Obtenido en su totalidad / producido íntegramente:** mercancía obtenida en su totalidad o producida íntegramente en el territorio de una o de ambas partes.
 - **Transformación sustancial,** mediante:
 - Un **Cambio de Clasificación Arancelaria (CCA)** a nivel de capítulo (cambio de capítulo – CC), partida (cambio de partida arancelaria – CPA) o subpartida (cambio de subpartida arancelaria – CSPA).
 - Un **Umbral de Valor de Contenido Regional (VCR)** (o prueba de valor), que a menudo se calcula como un porcentaje máximo del valor de los materiales no originarios (MNO).
 - **Operaciones específicas de procesamiento,** así como requisitos técnicos, que exigen que el producto sea sometido a determinadas operaciones de fabricación en el país originario.
- **Reglas de aplicación general del régimen:** Los exportadores deben verificar las reglas aplicables a todo el régimen, incluidos los mecanismos de flexibilidad permitidos (acumulación, *de minimis*), dentro de los límites establecidos:
 - **Las reglas de aplicación general del régimen** se refieren a reglas que se aplican a todos los productos, tales como materiales y mercancías fungibles; juegos o surtidos de mercancías; accesorios, piezas de repuesto y herramientas; materiales indirectos; y materiales y envases de embalaje.
 - **Acumulación:** utilización de la **acumulación bilateral** para contabilizar como originarios los materiales originarios de Canadá o Panamá cuando se utilicen en la otra Parte.
 - **De minimis:** aplicación de la tolerancia **de minimis** (por ejemplo, generalmente **10%** en valor para incumplimientos de CCA en productos no textiles, **10%** en peso

para hilados textiles, o **15%** para juegos), únicamente cuando esté permitida por las reglas pertinentes y garantizando el cumplimiento de las exclusiones sectoriales (por ejemplo, las mercancías de los **Capítulos 1–22** y los textiles tienen limitaciones específicas).

- **Requisitos de envío:** Las mercancías deben cumplir las reglas de **tránsito y transbordo** (a menudo denominadas reglas de transporte directo o de no manipulación), garantizando que las mercancías no sean alteradas en un tercer país más allá de lo necesario para su conservación o transporte.
- **Requisitos documentales:** según se acredite mediante Certificación de Origen (C/O) o Declaración de Origen.

1.2.6. ¿Cómo impactan las RO en el volumen del comercio?⁵

A diferencia de los aranceles, que implican un costo directo en forma de derechos pagados, las RO imponen costos indirectos derivados de la necesidad de cumplir sus requisitos (costos de cumplimiento). Los productores y exportadores enfrentan diversos tipos de costos de cumplimiento al satisfacer los requisitos de las RO, entre los que se incluyen los siguientes:

- **Costos administrativos:** Los productores y exportadores deben documentar y registrar el cumplimiento de las RO, lo que requiere la inversión tanto de recursos como de tiempo. Los ejemplos de costos administrativos incluyen la recopilación de documentación, la cumplimentación de formularios, la obtención y gestión de certificados de origen, la gestión de declaraciones de proveedores y la garantía de un mantenimiento adecuado de los registros. Asimismo, puede exigirse a los exportadores la presentación de otra documentación, como facturas y listas de materiales, así como registros de producción. Todo ello requiere una gestión rigurosa de los registros y la documentación.
- **Verificación del cumplimiento:** En algunos casos, para constatar el cumplimiento de las RO, los productores o exportadores pueden tener que someterse a procesos de verificación mediante auditorías o inspecciones realizadas por las autoridades aduaneras o por certificadores terceros.
- **Ajustes en la producción:** Para cumplir los requisitos de las RO, los exportadores también pueden verse obligados a ajustar sus procesos de producción. Los productores pueden tener que adquirir insumos de distintas fuentes, modificar técnicas de producción y, en algunos casos, garantizar la trazabilidad a lo largo de sus cadenas de suministro. Dichos ajustes pueden generar costos adicionales, especialmente cuando el cumplimiento de las RO exige numerosos cambios y los productores exportan a mercados con requisitos de RO diferentes.
- **Conocimientos técnicos:** Los productores y exportadores pueden requerir conocimientos y experiencia especializados para comprender y aplicar las regulaciones sobre RO, por lo que puede ser necesario contratar o consultar a expertos.

Teniendo en cuenta los elementos de costo anteriores, la lógica económica de las RO en los ACP es clara: solo resulta de interés para los exportadores solicitar un trato preferencial cuando el margen preferencial (la diferencia entre la tasa arancelaria NMF aplicada y la tasa arancelaria

⁵ Basado en Baker, P. R. & de Melo, J. (2023). [Reglas de origen en el comercio entre la UE y África. Implicaciones prácticas para los operadores económicos](#). Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.

preferencial) supera los costos de cumplimiento.

1.2.7. ¿Pueden todos los productos beneficiarse del trato preferencial?

No automáticamente. Una mercancía solo obtiene un arancel preferencial en virtud de un TLC vigente **si se cumplen todas las siguientes condiciones:**

Cobertura del producto	• El producto está cubierto por el tratado (algunos productos están excluidos o exceptuados).
Existencia de una tasa preferencial	• La tasa preferencial del tratado es inferior al arancel NMF (si el arancel NMF ya es 0, no existe un beneficio arancelario práctico).
Calendario de reducción arancelaria	• Ha transcurrido cualquier periodo de desgravación gradual (algunos derechos solo se reducen a 0% a lo largo de varios años).
Exportación dentro del contingente	• Si el producto está sujeto a un contingente arancelario (CA) y otros límites cuantitativos, el contingente debe estar disponible.
Criterios de origen	• El producto cumple las reglas REO y cualesquiera condiciones de acumulación / de minimis .
Procedimientos	• Se cumplen los requisitos relativos a la prueba de origen correcta, las condiciones de envío directo/tránsito y cualquier otro requisito documental.

Además de las condiciones mencionadas anteriormente, algunos grupos de productos pueden enfrentar restricciones típicas que se observan en los TLC:

Agricultura sensible	Textiles/confecciones	Medidas estacionales o de salvaguardia
• Por ejemplo, productos lácteos, aves de corral y azúcar: a menudo están sujetos a contingentes arancelarios (CA), exclusiones o periodos de desgravación gradual lentos.	• PSR detalladas y más estrictas (por ejemplo, <i>yarn-forward</i>) para evitar el simple transbordo.	• Pueden aplicarse límites temporales o derechos arancelarios más elevados, incluso cuando se cumpla el origen.

Los exportadores deben verificar, antes de solicitar un trato preferencial, (i) que su código del SA esté cubierto y la tasa preferencial vigente, (ii) si se aplica un contingente arancelario (CA) u otro límite, (iii) la REO exacta aplicable y (iv) todos los requisitos procedimentales. Resulta fundamental que la clasificación correcta en el SA sea el primer paso obligatorio, ya que de ella dependen directamente la cobertura, la tasa arancelaria preferencial y la totalidad de la REO.

1.2.8. ¿Dónde puedo encontrar las RO para las mercancías comercializadas en el marco del TLC CA-PA?

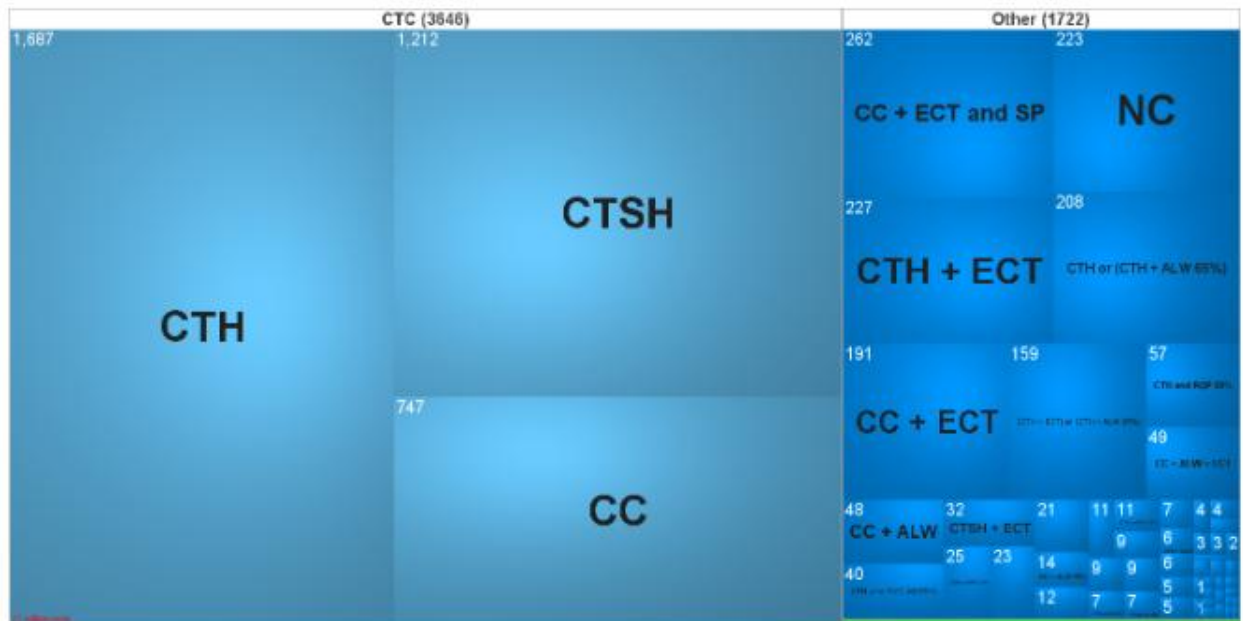
Para el TLC CA-PA:

- Las reglas principales se encuentran en el **Capítulo 3 (Reglas de Origen)** y en el **Anexo 3.02 (Reglas Específicas de Origen, REO)**.

- Los requisitos operativos y documentales (por ejemplo, prueba de origen y condiciones de envío) se establecen en el **Capítulo 4 (Procedimientos Aduaneros)**.

Según el Facilitador de Reglas de Origen, elaborado conjuntamente por el Centro de Comercio Internacional (CCI), la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y la Organización Mundial del Comercio (OMC), el 68% de las REO en el marco del TLC CA-PA corresponde a reglas de cambio de clasificación arancelaria (CCA) (ya sea CC, CPA o CSPA).

Figura 7. Clasificación de las RO en el marco del TLC CA-PA, por tipo de reglas



Nota: Los SA6 se han alineado con el SA2017. Imagen contiene abreviaturas en inglés. Traducción al español de las principales abreviaturas: CTH = CPA, CTSH = CSPA, CC = CC, CTC = CCA, Fuente: [Facilitador de las normas de origen de la ITC, la OMA y la OMC](#)

Conclusiones

Todos los TLC, como el TLC CA-PA, se basan en la distinción fundamental entre las RO no preferenciales (utilizadas para fines como contingentes, medidas de defensa comercial o el marcado de “Hecho en...”) y las RO preferenciales (para la concesión de aranceles reducidos).

Las RO preferenciales son específicas de cada tratado y, a menudo, más estrictas que las reglas no preferenciales. Siempre debe verificarse la ROE exacta correspondiente al código del SA del producto, junto con cualesquiera requisitos generales documentales y de envío.

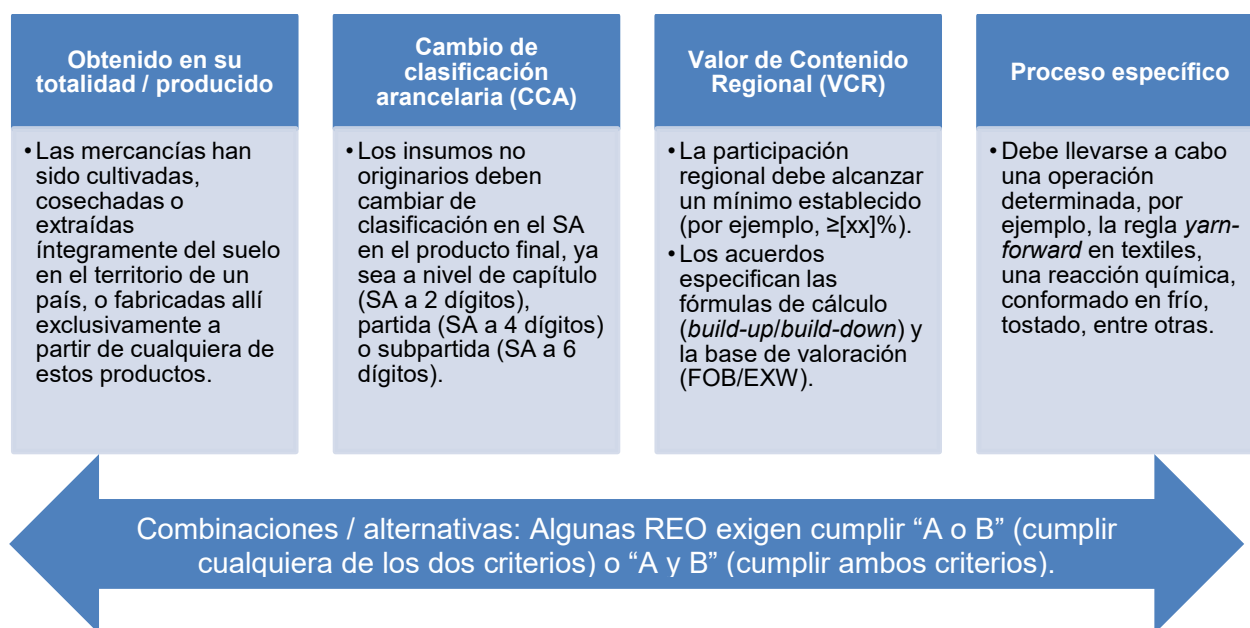
En el caso del TLC CA-PA, para confirmar la elegibilidad para el trato arancelario preferencial, debe consultarse la ROE exacta correspondiente al código del SA del producto en el Anexo 3.02.

Capítulo 2: Reglas Sustantivas de Origen

2.1. Reglas Específicas de Origen

2.1.1. ¿Qué son las Reglas Específicas de Origen (REO)?

El Convenio de Kioto Revisado, que entró en vigor el 3 de febrero de 2006, se considera el modelo de referencia para los procedimientos aduaneros modernos y eficientes del siglo XXI y ha influido en gran medida en los principios que sustentan el sistema vigente de RO⁶. El Convenio de Kioto Revisado reconoce dos criterios básicos para determinar el origen: obtenido en su totalidad o producido íntegramente y transformación sustancial. Estas reglas, denominadas reglas específicas de origen (REO), constituyen las pruebas de origen vinculadas a cada código del Sistema Armonizado (SA) que definen cuándo un producto ha sido suficientemente transformado para conferirle carácter originario. Una REO puede exigir uno o más de los siguientes elementos:



En particular, el Artículo 3.02 del Capítulo Tres del TLC CA-PA establece las cuatro reglas generales para las mercancías originarias:

- **Obtenido en su totalidad / producido íntegramente:** Todo proviene de Canadá o Panamá y se elabora en Canadá o Panamá (o en ambos);
- **Calificación conforme a reglas específicas:** cada uno de los materiales no originarios utilizados en la producción de la mercancía debe someterse a un cambio de clasificación

⁶ Organización Mundial de Aduanas (s. f.). [La Convención de Kioto revisada](#).

arancelaria (CCA) o cumplir requisitos específicos (de proceso o de valor), según lo dispuesto en el Anexo 3.02.

- **Elaborado únicamente a partir de insumos originarios:** la mercancía se produce íntegramente en el territorio de una o de ambas partes exclusivamente a partir de materiales originarios. Este criterio suele aplicarse a productos complejos: si todos los materiales ya califican como originarios, la mercancía final también es originaria.
- **Criterio residual específico del 65%:** criterio previsto en el Artículo 3.02(d) del Capítulo Tres del TLC CA-PA, que establece una tolerancia limitada aplicable únicamente cuando la REO no se cumple porque **tanto la mercancía como el material no originario se clasifican en la misma subpartida no subdividida o en la misma partida**. En esta circunstancia específica y restringida, la mercancía aún puede obtener la condición de originaria si cumple todas las siguientes condiciones:
 - **Producción local:** La actividad de fabricación debe realizarse íntegramente en Panamá o en Canadá.
 - **Incumplimiento inevitable del CCA:** La regla estándar de cambio de clasificación arancelaria (CCA) no se cumple específicamente porque el material extranjero y el producto final comparten el mismo código del SA sin subdividir (un problema de “autoclasificación”).
 - **Límite de valor:** Para obtener el carácter originario, el producto debe contener un umbral mínimo de contenido originario. Esto se mide asegurando que el valor del material extranjero (no originario) que ocasionó el problema de clasificación **no exceda el 65% del valor de transacción del producto final**. Este límite del 65% funciona como la prueba de VCR en este escenario específico.
 - **Exclusiones:** Esta regla alternativa del 65% no puede utilizarse para las mercancías cubiertas por el Anexo 3.02 cuando dicho anexo establezca su propia regla específica. Asimismo, se excluye expresamente para determinados productos plásticos (partidas del SA 39.01 a 39.14) y para todos los productos textiles y de confección (Capítulos 50 a 63).

2.1.2. ¿Qué es obtenido en su totalidad / producido íntegramente?

El requisito establecido en el Artículo 3.02(1), según el cual “la mercancía es obtenida en su totalidad o producida íntegramente en el territorio de una o de ambas partes”, constituye la forma más sencilla de que un producto reclame un origen preferencial en virtud del acuerdo comercial. En términos simples, esta regla significa que el producto debe provenir en un 100% de una o de ambas partes. Para calificar conforme a esta regla, la mercancía no puede contener en ninguna etapa de su existencia o producción materiales o insumos de terceros (no originarios).

Una mercancía se considera “obtenida en su totalidad o producida íntegramente” si se deriva directamente de la tierra, el agua o la vida de Panamá o de la otra parte (Canadá), o si se fabrica exclusivamente a partir de materiales que, a su vez, hayan sido obtenidos en su totalidad en el territorio de una o de ambas partes. Los tipos específicos de mercancías que cumplen este requisito de “*obtenido en su totalidad*” incluyen:

- Recursos extraídos: Minerales u otros recursos no vivos obtenidos o extraídos del territorio.

- Productos cosechados: Plantas o productos vegetales cosechados dentro del territorio.
- Animales vivos y productos de origen animal: Animales vivos nacidos y criados en el territorio, o mercancías obtenidas directamente de dichos animales (como leche o huevos).
- Captura silvestre o marina: Mercancías obtenidas mediante caza, captura, pesca o acuicultura dentro del territorio. Esto incluye expresamente los peces u otras formas de vida marina extraídas del mar fuera de los territorios, siempre que sean capturadas por una embarcación registrada o autorizada a enarbolar el pabellón de una de las Partes.
- Desechos y desperdicios, y sus derivados: Desechos y desperdicios resultantes de procesos de producción realizados en el territorio, así como mercancías producidas exclusivamente a partir de cualquiera de los elementos enumerados anteriormente.

2.1.3. ¿Qué es el “Cambio de Clasificación Arancelaria”?

Un **Cambio de Clasificación Arancelaria (CCA)** significa que el código del SA de los **insumos no originarios** debe ser **diferente** del código del SA del **producto terminado** en un nivel determinado:

- **Cambio de Capítulo (CC):** Los insumos deben pertenecer a un **capítulo distinto** (nivel de 2 dígitos del SA) al de la mercancía final (el criterio más estricto).

Ejemplo: En el marco del TLC CA-PA, la REO aplicable al café (SA 09.01 – café, incluso tostado o descafeinado) es “un cambio desde cualquier otro capítulo”. En la práctica, esto significa que el café debe cultivarse en Panamá para obtener la condición de originario.

- **Cambio de Partida Arancelaria (CPA) a nivel de 4 dígitos del SA:** Los insumos deben proceder de una **partida distinta**.

Ejemplo: Si un fabricante importa tubos de cobre (partida 74.11) y los transforma en accesorios de cobre (partida 74.12) en Panamá, el producto es originario porque ha cambiado la partida (de 74.11 a 74.12).

- **Cambio de subpartida arancelaria (CSPA) a nivel de 6 dígitos del SA:** Los insumos deben proceder de una **subpartida distinta** (el criterio menos estricto).

Ejemplo: En el marco del TLC CA-PA, la REO aplicable a hortalizas mixtas (0710.90) es “un cambio desde cualquier otra subpartida”, por ejemplo, a partir de una mezcla de maíz dulce congelado (071040) y frijoles congelados (071022).

- **Excepciones:** También existen excepciones asociadas a una CCA específica para determinadas mercancías. Estas excepciones, por lo general, prohíben el uso de materiales no originarios procedentes de una subpartida, partida o capítulo determinados.

Ejemplo: En el marco del TLC CA-PA, la REO aplicable a la partida 30.04 (productos farmacéuticos en dosis medidas o en envases para la venta al por menor) es e-CCA o CPA+VCR45%:

- (i) Un cambio desde cualquier otra partida, excepto la partida 30.03; o

- (ii) Un cambio desde la partida 30.03 (medicamentos a granel, mezclados o sin mezclar), exista o no además un cambio desde cualquier otra partida, siempre que el valor de los materiales no originarios de la partida 30.03 no exceda el 55% del valor de transacción de la mercancía.

Cómo aplicar las reglas de CCA:

- Verifique la Regla Específica de Origen (REO) correspondiente a su código del SA para determinar qué nivel de CCA se exige.
- Compare el código del SA de cada insumo no originario con el código del SA del producto final en el nivel específico de dígitos del SA aplicable.
- Preste atención a las exclusiones (determinados insumos que siempre deben ser originarios) y a las posibles tolerancias *de minimis*.

2.1.4. ¿Qué es el Valor de Contenido Regional (VCR)?

Para calcular el VCR, el TLC CA-PA aplica el método de reducción (**build-down**) para la prueba de valor⁷. Este método determina el origen estableciendo un límite al **valor de los materiales no originarios (MNO)** como porcentaje de (i) el **valor de transacción** (es decir, el precio de exportación sobre una base similar al FOB) o (ii) el **costo neto** de producción (véase a continuación la explicación detallada de cada método). Un porcentaje menor de materiales no originarios implica un mayor contenido regional.

2.1.5. ¿Cómo calcular el VCR utilizando el método del valor de transacción?

Para calcular el VCR, el TLC CA-PA aplica el enfoque **build-down** para la prueba de valor. Este método determina el origen estableciendo un límite al **valor de los materiales no originarios (MNO)** como porcentaje del **valor de transacción** (es decir, el precio de exportación sobre una base similar a FOB). Un porcentaje menor de materiales no originarios implica un mayor contenido regional.

La fórmula básica para esta prueba de valor es:

$$VCR = \frac{VT - MNO}{VT} * 100 \quad (\text{Ec. 1})$$

donde VCR = Valor de Contenido Regional como porcentaje del Valor de Transacción de la Mercancía; MNO = Valor de los Materiales No Originarios; y VT = Valor de Transacción de la Mercancía.

⁷ En el marco del TLC CA-PA, el VCR se operacionaliza mediante una fórmula *build-down* basada en MNO/VT — funcionalmente equivalente a la aplicación de un límite máximo a los materiales no originarios—, aunque el método de costo neto está disponible para los productos automotrices. En la red más amplia de TLC de Panamá, la flexibilidad metodológica varía considerablemente. En virtud del TPC entre Estados Unidos y Panamá, el valor de contenido regional puede calcularse, por lo general, utilizando los métodos *build-down* o *build-up*, estando también disponible el método de costo neto para determinados productos automotrices. El TLC México–Panamá permite explícitamente a los exportadores o productores optar entre los métodos de valor de transacción y de costo neto (ambos expresados en forma *build-down*). En todos los casos, el método permitido está determinado por la PSR correspondiente a la línea arancelaria específica de que se trate.

El método de cálculo anterior, basado en el valor de transacción de la mercancía, también se denomina Método del Valor de Transacción, el cual se aplica a todas las mercancías sujetas a reglas de VCR en virtud del Anexo 3.02 del TLC CA-PA. En el caso de los vehículos automotores comprendidos en las partidas 87.01 a 87.08, la prueba de valor puede basarse ya sea en el valor de transacción (**Método del Valor de Transacción**) o en el costo neto (**Método del Costo Neto**) de la mercancía.

Ejemplo A: Mercancía Manufacturada Genérica (Método del Valor de Transacción)

La Empresa A, ubicada en Panamá, fabrica bicicletas de alta gama y las exporta a Canadá. La estructura de costos para la fabricación de cada bicicleta es la siguiente:

Elemento de Cálculo	Valor Original	Explicación
Valor de Transacción (Precio Total)	\$1,000	Este es el precio final de venta de la bicicleta terminada, ajustado para excluir costos posteriores a la fábrica, como el transporte internacional.
Valor de los Materiales No Originarios (MNO)	\$350	Este es el valor total de todos los materiales (como el marco especializado de fibra de carbono importado) que no se originaron en Canadá o Panamá.

De conformidad con el Anexo 3.02 del TLC CA-PA, la RO aplicable a las bicicletas (SA 8712) es:

- (i) Un cambio desde cualquier otra partida, excepto la partida 87.14; o
- (ii) Un cambio desde la partida 87.14, exista o no además un cambio desde cualquier otra partida, siempre que el valor de los materiales no originarios de la partida 87.14 no exceda 65% del valor de transacción de la mercancía.

La regla (i) anterior significa que el simple ensamblaje de partes importadas (no originarias) procedentes de países distintos de Canadá o Panamá no será suficiente para conferir carácter originario en el marco del TLC CA-PA.

Si se importan partes de terceros países (no originarias), el valor total de los materiales no originarios no deberá exceder 65% del valor de transacción de la mercancía.

Aplicando la Ecuación 1 anterior, el VCR (*build-down*) del producto de que se trate es:

$$\text{MNO} = \frac{\text{USD } 350}{\text{USD } 1,000} * 100 = 35\%$$

$$\text{VCR} = \frac{\text{USD } 1,000 - \text{USD } 350}{\text{USD } 1,000} * 100 = 65\%$$

Esta bicicleta **supera la prueba de valor** porque su contenido no originario es de solo 35%, inferior al 65% permitido del valor de transacción de la mercancía.

2.1.6. ¿Cómo calcular el VCR utilizando el Método de Costo Neto?

El **Costo Neto** es, esencialmente, el costo total de producción menos ciertos gastos no relacionados con el propio proceso de fabricación. Al excluir costos como comercialización, envío e intereses no permitidos, el costo neto se centra exclusivamente en el valor añadido mediante

la producción y los costos directos de los insumos dentro de los territorios de las Partes. La exclusión de los costos por intereses no permitidos evita que los productores inflen el cálculo del “costo total” utilizado en las pruebas de VCR mediante pagos excesivos de intereses.

Costo total	Costos excluidos
- Costo del producto (por ejemplo, materiales, mano de obra directa, gastos generales); - Costos del período (por ejemplo, gastos generales y administrativos).	- Costos de promoción de ventas, mercadeo y servicios posventa; - regalías; - Costos de envío y embalaje; - Costos de intereses no permitidos.

Para los vehículos automotores comprendidos en las partidas 87.01 a 87.08, la prueba de valor puede basarse ya sea en el valor de transacción (**Método del Valor de Transacción**) o en el costo neto (**Método de Costo Neto**) de la mercancía.

Artículo 3.01, Capítulo Tres (Reglas de Origen), TLC CA-PA

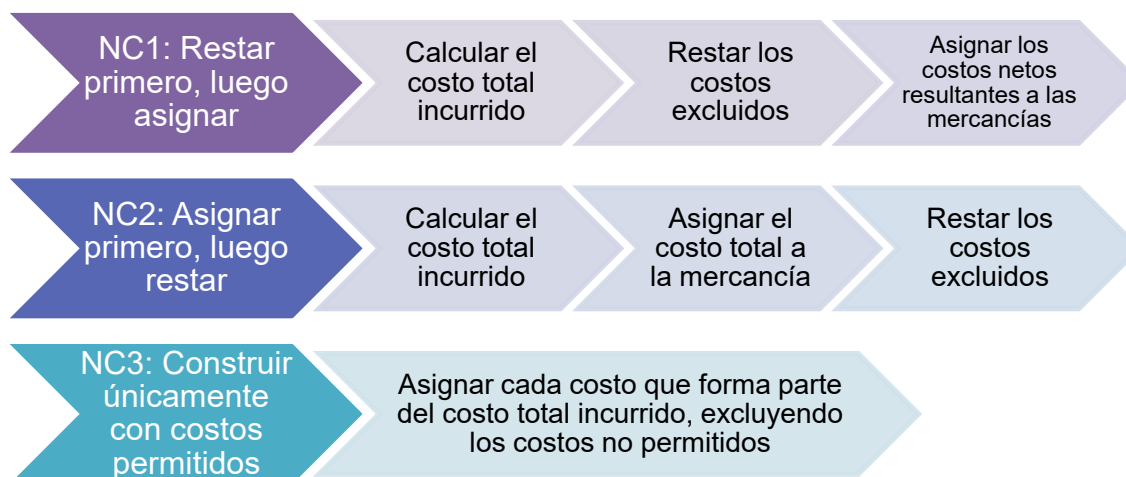
- **Costo Neto** significa el costo total menos los costos de promoción de ventas, comercialización y servicio posventa, las regalías, los costos de envío y embalaje, y los costos de intereses no permitidos que estén incluidos en el costo total;
- **Costos de Intereses No Permitidos** significa los costos de intereses incurridos por un productor que excedan la tasa de interés del gobierno nacional aplicable, identificada para vencimientos comparables, en más de 700 puntos básicos;

Adaptada de la fórmula *build-down* (Ecuación 1), se presenta la siguiente fórmula para el método de Costo Neto:

$$VCR_{NC} = \frac{NC - MNO}{NC} \times 100\% \quad (\text{Ec. 2})$$

Donde, VCR = Valor de Contenido Regional como porcentaje del valor de transacción de la mercancía; NC = Costo Neto; MNO = Valor de los Materiales No Originarios.

El Artículo 3.04.5 del Capítulo Tres del TLC CA-PA establece tres opciones para calcular el costo neto de una mercancía conforme al método de Costo Neto.



Ejemplo: Vehículos (SA 87.01–87.08) - Método del Costo Neto

La empresa B, en Canadá, fabrica y exporta automóviles de pasajeros a Panamá en el marco del TLC CA-PA. Para beneficiarse del arancel preferencial en virtud del TLC CA-PA, los automóviles de la empresa B deben cumplir las siguientes RO:

Las RO del TLC CA-PA aplicables a los productos de las partidas SA 87.01–87.05 establecen un cambio desde cualquier otra partida, siempre que el valor de los materiales no originarios no exceda de:

- 55% del valor de transacción de la mercancía; o
- 65% del costo neto de la mercancía.

Supóngase que la planta fabricó 100 automóviles en un período determinado. Se puede asumir lo siguiente:

- Valor de transacción (VT): \$30,000 por automóvil
- Costo total de los 100 automóviles: \$2,700,000 (\$27,000 por automóvil)
 - Valor de las partes originarias: \$3,000 por automóvil
 - Valor de los materiales no originarios (MNO): \$15,000 por automóvil
 - Mano de obra directa: \$4,000 por automóvil
 - Gastos generales de fábrica: \$2,000 por automóvil
 - Partidas excluidas: total de \$300,000 (comercialización, regalías, costos de envío/empaque e intereses no permitidos) (~\$3,000 por automóvil)

Pasos de cálculo conforme a cada método:

Método	Ejemplo de cálculo
Valor de Transacción	$MNO/VT = 15,000 / 30,000 = 50\% (\leq 55\% \rightarrow \text{cumple})$
NC1: Restar primero, luego	• Costo total de los 100 vehículos = \$2,700,000 • Eliminar exclusiones: $\\$2,700,000 - \\$300,000 = \\$2,400,000$

Método	Ejemplo de cálculo
asignar	- Asignar proporcionalmente a un vehículo (1/100): $NC = \\$2,400,000 / 100 = \\$24,000$ → Prueba de costo neto: $MNO/NC = 15,000 / 24,000 = 62.5\% (\leq 65\% \rightarrow \text{cumple})$ → VCR (costo neto): $(NC - MNO)/NC = 9,000 / 24,000 = 37.5\% (\geq 35\% \rightarrow \text{cumple})$
NC2: Asignar primero, luego restar	- Asignar el costo total a un vehículo: $\\$2,700,000 / 100 = \\$27,000$ - Asignar los costos excluidos a un vehículo: $\\$300,000 / 100 = \\$3,000$ - Restar: $NC = \\$27,000 - \\$3,000 = \\$24,000$ → Prueba de costo neto: $15,000 / 24,000 = 62.5\% (\text{cumple})$ → VCR (NC) = $(NC - MNO)/NC = 9,000 / 24,000 = 37.5\% (\text{cumple})$
NC3: Construir solo con costos permitidos	Para el vehículo, se suman únicamente los elementos de costo permitidos y se excluyen desde el inicio los elementos no permitidos: - Materiales no originarios = \$15,000 - Materiales originarios = \$3,000 - Mano de obra directa = \$4,000 - Gastos generales de fábrica = \$2,000 $NC = 15,000 + 3,000 + 4,000 + 2,000 = \\$24,000$ → Prueba de costo neto: $MNO/NC = 15,000 / 24,000 = 62.5\% (\text{cumple})$ → VCR (NC) = $(NC - MNO)/NC = 9,000 / 24,000 = 37.5\% (\text{cumple})$

Conclusiones:

El método de costo neto para vehículos es más detallado porque garantiza que el cálculo del VCR se base exclusivamente en los costos de fabricación y producción, eliminando los costos relacionados con la venta y la distribución. Los productores deben mantener documentación de su estructura de costos y de los métodos de asignación utilizados (cómo se asignan los costos).

2.1.7. Conceptos adicionales que influyen en los cálculos del VCR

Diversas disposiciones afectan el cumplimiento del requisito de valor, al permitir reducir el porcentaje de materiales no originarios:

Concepto	Explicación
Acumulación	Si se utiliza un material originario de Canadá o Panamá en el proceso de producción, este se considera un insumo originario para la mercancía final, incluso si se adquirió de la otra Parte. Esto reduce el valor total de los materiales no originarios (MNO) (es decir, aumenta el valor originario).
Material intermedio	Si se fabrica un componente (por ejemplo, un subconjunto de motor certificado) que ya califica como originario conforme a las reglas, cuando

Concepto	Explicación
(roll-up)	dicho motor se utiliza en el ensamblaje final del vehículo, el motor completo se considera 100% originario. No es necesario recalcular el contenido extranjero utilizado para fabricar dicho motor.
De Minimis	Si una pequeña cantidad de material no originario provoca que el producto final no cumpla el cambio de clasificación arancelaria requerido, la mercancía aún puede considerarse originaria siempre que el valor de ese material no originario no exceda un pequeño porcentaje especificado (por lo general, 10% del valor de transacción). Cabe señalar que, si a este producto se le aplica una regla de VCR, el valor de dicho material no originario se incluye en el cálculo del MNO.

Ejemplo:

Para las hojas de sierra circular (8202.31), el TLC CA-PA establece dos vías para conferir el carácter originario:

- (a) Un cambio desde cualquier otra partida; o
- (b) Un cambio desde la subpartida 8202.39, haya o no también un cambio desde cualquier otra partida, siempre que el valor de los materiales no originarios de la subpartida 8202.39 no exceda 65% del valor de transacción de la mercancía.

Vía (a): Califica mediante CPA (“cambio desde cualquier otra partida”)

- Insumos (no originarios): fleje de acero laminado en frío (SA 7211.90), compuestos abrasivos (SA 6805.30), tornillos (SA 7318.12).
- Proceso en Panamá: troquelado, rectificado de dientes, tratamiento térmico, balanceo y acabado → SA 8202.31.
- Resultado: todos los insumos no originarios provienen de partidas distintas de la SA 82.02 → se cumple el CPA.

Vía (b): Califica mediante CPA + VCR 35% (límite SA 8202.39)

- Insumos (no originarios): piezas semielaboradas de hojas de sierra SA 8202.39 (“otras” hojas), embalaje (SA 4819.20).
- Valor de transacción (VT) de la hoja terminada: \$100 por unidad.
- Valor de las piezas no originarias SA 8202.39 utilizadas: \$60.
- Prueba de valor (límite SA 8202.39): $MNO = \$60/\$100 = 60\%$, que es $\leq 65\%$ → cumple.

Conclusiones:

En el marco del TLC CA-PA, la prueba de valor aparece con mayor frecuencia como un porcentaje máximo de MNO con respecto al valor de transacción (método *build-down*). Para algunos sectores (por ejemplo, vehículos), el tratado prevé opciones basadas en costo neto y reglas detalladas de contabilidad de costos. Verifique siempre el texto exacto de la PSR aplicable a su código del SA en el Anexo 3.02 y utilice las definiciones del Capítulo Tres al realizar los cálculos.

2.1.8. ¿Existen reglas específicas por sector (textiles, automóviles, productos químicos, agroalimentarios)?

Sí. El Anexo 3.02 (Reglas Específicas de Origen) establece requisitos adaptados por capítulo del SA. A continuación, se explica cómo suelen presentarse las reglas aplicables a los principales sectores en el marco del TLC CA-PA. Cabe señalar que estas reglas se presentan de manera general con fines explicativos; los operadores económicos deben confirmar siempre la REO exacta correspondiente a un código del SA específico en el Anexo 3.02.



Agroalimentario (SA 01–24)

- Productos primarios (por ejemplo, animales vivos, plantas y pescado) suelen calificar como obtenidos en su totalidad, sujetos a las condiciones aplicables a las embarcaciones pesqueras, el pabellón y la captura.
- Alimentos procesados (por ejemplo, café tostado, frutas en conserva y mezclas) suelen estar sujetos a reglas de CPA/CSPA, a veces con una alternativa de VCR (porcentaje máximo de MNO).
- La tolerancia *de minimis* puede ser más estricta o estar excluida para determinadas líneas de productos alimentarios. Siempre deben revisarse las notas adjuntas a la REO.



Químicos y Plásticos (SA 28–39)

- Muchas partidas utilizan CSPA (cambio a nivel de 6 dígitos) y, en algunos casos, un proceso específico (por ejemplo, reacción química, polimerización o refinación específica).
- Los insumos enumerados como exclusiones en una REO (determinados monómeros, resinas, etc.) deben ser originarios y no pueden cumplir únicamente mediante un simple cambio de clasificación arancelaria.



Textiles y Confecciones (SA 50–63)

- Son habituales las reglas “*yarn-forward*” o basadas en la etapa del tejido (es decir, la transformación debe ocurrir a nivel del hilo o del tejido; el simple corte y confección a partir de tejido no originario normalmente no cumple).
- Tolerancias especiales: puede permitirse una participación limitada de hilos no originarios por peso (normalmente hasta 10%) sin perder el origen; también se aplican reglas separadas para juegos/sets, envases y accesorios.
- Los hilos elásticos, hilos de coser, tejidos estrechos y forros visibles suelen figurar como insumos que deben ser originarios, incluso cuando existe una tolerancia.



Automotriz (SA 87.01–87.08)

- Las reglas suelen combinar un cambio de clasificación arancelaria con una prueba de valor, basada en el valor de transacción o en el método de costo neto (el costo neto excluye partidas como ventas/mercadeo, ciertos intereses y costos de envío/embalaje, conforme a las normas contables del tratado) (véanse las subsecciones 2.1.5 y 2.1.6 anteriores).
- Las Partes (SA 84/85/87) pueden tener sus propias REO; algunas permiten alternativas, ya sea cumplir un requisito de CCA o un umbral máximo de MNO%.

2.1.9. ¿Qué son las operaciones no calificantes (mínimas)?

Las operaciones mínimas no calificantes son procesos que no se consideran una transformación sustancial para conferir el carácter originario a un producto, incluso cuando se combinan entre sí. Entre los ejemplos se incluyen el envasado simple, la limpieza, el ensamblaje y la conservación para el transporte.

El TLC CA-PA no contiene un texto explícito sobre operaciones o procesos mínimos (o elaboración o transformación insuficiente). No obstante, las operaciones no calificantes (mínimas) pueden inferirse del Artículo 3.02, que establece las cuatro reglas generales para las mercancías originarias (véase la subsección 2.1.1).

Otros TLC de Panamá, como el Acuerdo de Alcance Parcial Panamá–Trinidad y Tobago, el Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Centroamérica, el TLC México–Panamá y el TLC Panamá–Perú, sí establecen explícitamente operaciones que se consideran elaboración o transformación insuficiente para conferir el carácter de producto originario. Ejemplos de estas operaciones o procesos mínimos incluyen:

- Operaciones de conservación destinadas a garantizar que los productos se mantengan en buen estado durante el transporte y el almacenamiento;
- División y ensamblaje de bultos;
- Lavado, limpieza; eliminación de polvo, óxido, aceite, pintura u otros recubrimientos; planchado o prensado de textiles;
- Operaciones simples de pintado y pulido;
- Descascarado, blanqueo parcial o total, pulido y glaseado de cereales y arroz;
- Operaciones para dar color o sabor al azúcar o formar terrones de azúcar; molienda parcial o total de azúcar cristalizado;
- Pelado, deshuesado y descascarado de frutas, frutos secos y hortalizas;
- Afilado, esmerilado simple o corte simple;
- Tamizado, cribado, clasificación, ordenación, graduación o emparejamiento (incluida la confección de juegos de artículos);
- Simple colocación en botellas, latas, frascos, bolsas, estuches o cajas, fijación en tarjetas o tableros, y todas las demás operaciones simples de envasado;

- Fijación o impresión de marcas, etiquetas, logotipos u otros signos distintivos similares en los productos o en su embalaje;
- Mezcla simple de productos, sean o no de diferentes tipos; mezcla de azúcar con cualquier material;
- Ensamblaje simple de partes de artículos para constituir un artículo completo o desmontaje de productos en partes;
- Sacrificio de animales;
- Combinación de dos o más de las operaciones especificadas anteriormente.

2.1.10. ¿Pueden la reparación o la modificación conferir origen?

No. La reparación, reacondicionamiento, pulido, limpieza, re etiquetado u otras **modificaciones no** conceden origen TLC CA-PA. Si un producto no cumple previamente con su **REO**, realizar una reparación o modificación no cambia esa situación.

Cómo gestionar productos reparados (en la práctica):

- Tratar la reparación o modificación como un **tema de procedimiento aduanero**, no como una vía para adquirir origen. Utilizar el régimen correspondiente (por ejemplo, **admisión temporal/perfeccionamiento activo** o **perfeccionamiento pasivo**), conforme a las normas aduaneras del importador.
- **No emitir una** certificación de origen TLC CA-PA únicamente porque una reparación haya tenido lugar en una de las Partes.
- Mantener una **trazabilidad documental** clara: documentos originales de exportación/importación, órdenes de trabajo, facturas de reparación y cualquier número de serie o lote que vincule las mercancías devueltas con el producto enviado.

Advertencia sobre el tránsito

- Si una mercancía transita por un país no parte para su reparación o para cualquier procesamiento que **vaya más allá de la conservación o el transporte**, ello generalmente **rompe la condición de no manipulación**, y el envío **no** conservará el estatus de originario TLC CA-PA.

Conclusiones: Las reparaciones o modificaciones pueden facilitar la exención o reducción de derechos bajo regímenes aduaneros específicos, pero no transforman una mercancía no originaria en originaria en el marco del TLC CA-PA.

2.1.11. ¿Cómo garantizar el cumplimiento de las RO: flujo de trabajo rápido?

El gráfico siguiente muestra un flujo de trabajo rápido para aplicar las REO.

Figura 8. ¿Cómo garantizar el cumplimiento de las RO?

Clasificar correctamente el código SA del producto	Identificar el código SA de la mercancía final.
Mapear la lista de materiales (BOM)	Enumerar todos los insumos originarios y no originarios con sus códigos SA y valores.
Comprobar el cambio en la clasificación arancelaria	Comparar los códigos SA de los insumos con el de la mercancía final; verificar cualquier exclusión prevista en la regla.
Calcular el VCR, si es necesario	Utilizar la fórmula permitida e incluir/excluir los costos exactamente según lo autorice la regla aplicable.
Utilizar las flexibilidades permitidas	Aplicar la acumulación y <i>de minimis</i> (si está permitido), de conformidad con los límites específicos del sector.
Confirmar que el procesamiento no sea mínimo	Asegurar que las operaciones vayan más allá de pasos “simples” (por ejemplo, envasado, etiquetado, limpieza).
Documentar	Conservar declaraciones de origen de proveedores, la BOM con costos y los cálculos que respalden una verificación.

Evite errores comunes

- ✗ Clasificación incorrecta (código del SA erróneo), lo que probablemente implica que se esté aplicando una REO incorrecta.
- ✗ Ignorar exclusiones (*ex-outs*) o notas que limitan o precisan la regla.
- ✗ Aplicación incorrecta del VCR (fecha de valoración equivocada, tratamiento incorrecto del flete o del seguro).
- ✗ Omitir reglas aplicables a accesorios/envases, juegos o surtidos, o mercancías fungibles (mercancías intercambiables).

2.2. Reglas de aplicación general del régimen

2.2.1. ¿Qué son las RO de aplicación general del régimen?

Las RO de aplicación general del régimen se refieren a disposiciones generales y transversales que se aplican a todas las mercancías comercializadas en el marco de un TLC, en lugar de ser específicas para un producto determinado. Estas sirven para establecer ciertos criterios necesarios para determinar la procedencia nacional del producto.

Estas RO de aplicación general del régimen incluyen reglas relativas a materiales y mercancías fungibles; juegos o surtidos de mercancías; accesorios, piezas de repuesto y herramientas; materiales indirectos; materiales y envases de embalaje, empaques para la venta al por menor, así como mecanismos de flexibilidad permitidos (acumulación, *de minimis* y el principio de acumulación de materiales intermedios o *roll-up*).

2.2.2. ¿Qué es la acumulación?

La fabricación moderna utiliza insumos provenientes de múltiples países; algunos de ellos han celebrado acuerdos comerciales preferenciales con terceros países, mientras que otros no. En

este contexto, la Acumulación⁸ permite que los productores de un miembro de un acuerdo comercial preferencial (ACP) utilicen materiales no originarios de otro miembro de este ACP (u otros miembros) sin perder el carácter preferencial del producto final. Existen tres tipos de acumulación:

- **Acumulación bilateral:** Opera entre los dos socios de un acuerdo comercial preferencial y les permite utilizar productos originarios del otro socio como si fueran propios al momento de calificar para un trato preferencial.

Ejemplo: Uso de tejido originario de Canadá y servicios de corte, confección y terminación (CMT) en Panamá para exportar nuevamente a Canadá en el marco del TLC CA-PA.

- **Acumulación ampliada:** Significa que los países vinculados por el mismo conjunto de reglas de origen preferenciales pueden utilizar productos **originarios** de cualquiera de los países de la zona como si fueran originarios del país exportador.

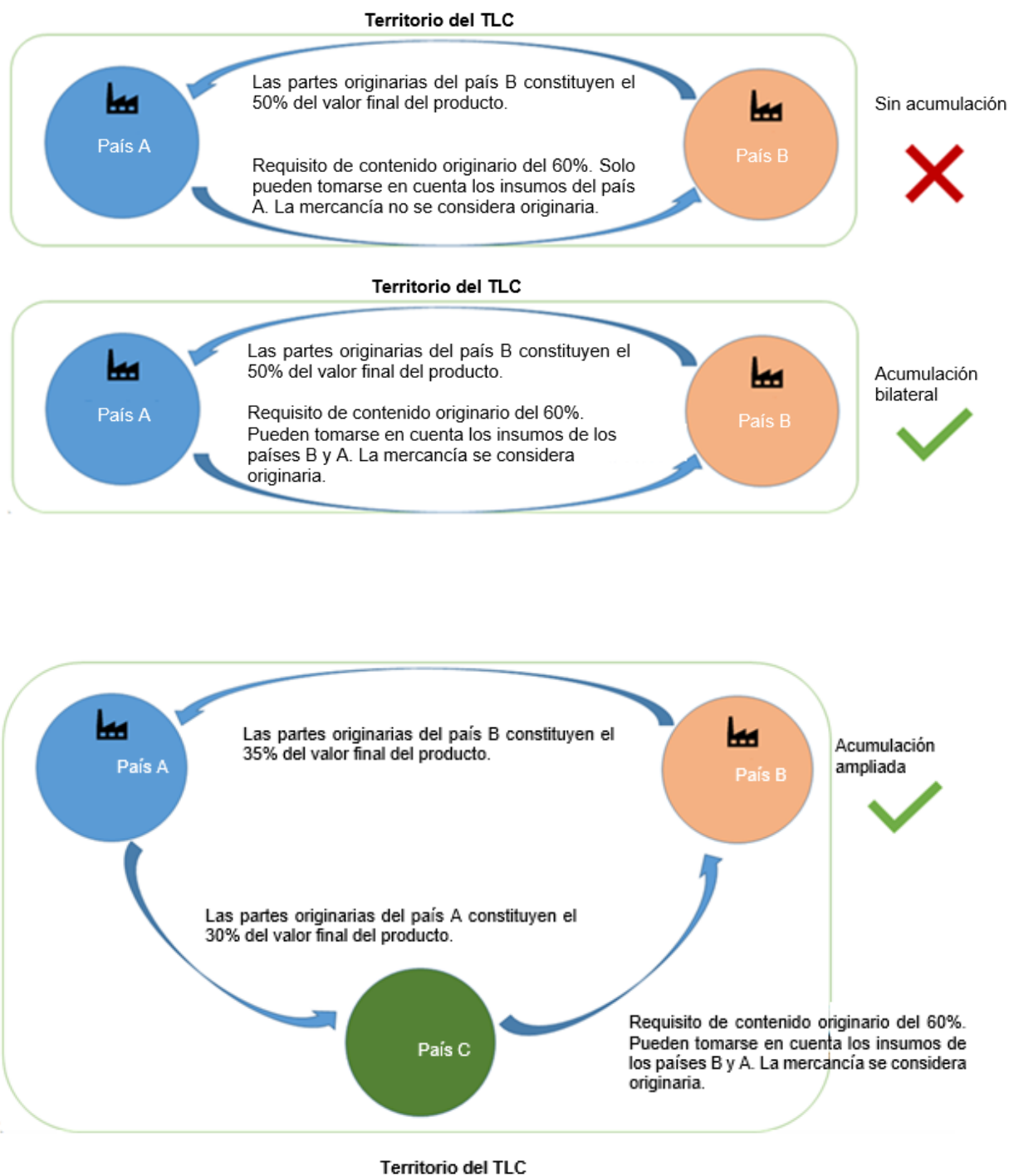
Ejemplo: Panamá produce jugo de naranja utilizando naranjas originarias de Costa Rica y azúcar panameña, y exporta el jugo a la Unión Europea en el marco del Acuerdo de Asociación Unión Europea–Centroamérica. Dado que Panamá, Costa Rica y la Unión Europea operan bajo un marco común de reglas de origen preferenciales, las naranjas costarricenses pueden considerarse originarias en la producción panameña del jugo de naranja para su exportación.

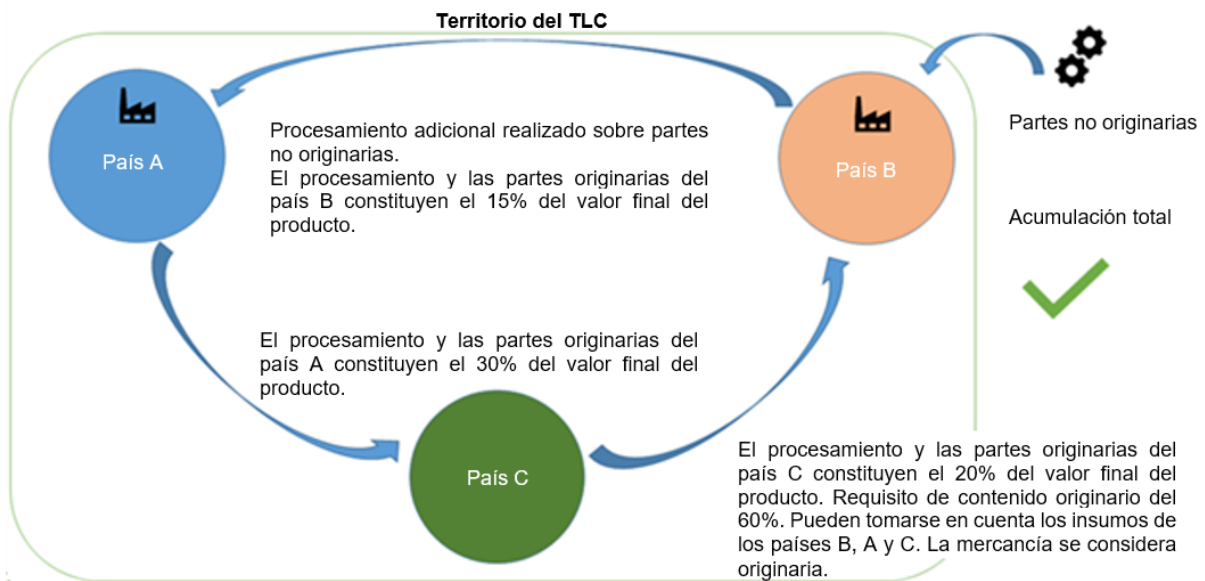
- **Acumulación total:** Establece que los países vinculados entre sí por el mismo conjunto de reglas de origen preferenciales pueden utilizar mercancías producidas en cualquier parte de la zona, aun cuando estas no sean productos originarios. Todo el procesamiento realizado dentro de la zona se considera como si hubiera tenido lugar en el país final de fabricación.⁹

Ejemplo: El Área de Libre Comercio ASEAN–Australia–Nueva Zelandia (ALC AANZ) permite la acumulación de toda la producción realizada y del valor añadido incorporado a materiales no originarios en cualquiera de las Partes participantes del ALC AANZ, cuando dichos materiales se utilizan en otra Parte participante como insumos para la producción de otra mercancía. En el caso de un refrigerador (SA 8418) fabricado entre Tailandia (arneses de cableado, no cumple VCR40%), Australia (placa electrónica de control de temperatura, cumple VCR 40%) y Malasia (ensamblaje principal), dado que los tres países forman parte de la misma zona de acumulación total, Malasia puede incorporar el valor añadido tailandés y australiano en la prueba de VCR para conferir carácter originario al refrigerador terminado y exportarlo en el marco del ALC AANZ.

⁸ El término “acumulación” se utiliza en el TLC CA-PA y, por lo tanto, se emplea aquí por razones de coherencia. En otros acuerdos comerciales, este concepto también se conoce como (*cumulation*, en inglés).

⁹ Estevadeordal, A.; Suominen, K. (2003). [Reglas de Origen en el Sistema Comercial Mundial](#). Center William Rappard, Organización Mundial del Comercio.





Aspectos clave sobre la Acumulación:

- **Alcance del TLC CA-PA:** La acumulación es **únicamente bilateral** en el marco del TLC CA-PA y de la mayoría de los demás TLC de Panamá.
- **Las REO siguen siendo aplicables:** El procesamiento realizado en **dos o más** países (según lo permitido en el alcance de la acumulación) puede **agregarse** para cumplir la regla de origen específica del producto, siempre que la exportación cumpla con los requisitos de la **REO**.
- **Regla de procesamiento mínimo:** La acumulación solo es válida si el procesamiento realizado en la parte exportadora va **más allá de las operaciones mínimas** (por ejemplo, más que simple embalaje, etiquetado, dilución, etc.).
- **Territorialidad y transporte:** Cualquier tránsito por terceros países debe limitarse estrictamente a la **conservación** de las mercancías (reglas de no manipulación o transporte directo).
- **La prueba es fundamental:** Para aplicar la acumulación, el exportador generalmente debe contar con **prueba de origen** (por ejemplo, declaración o certificado de origen del proveedor) respecto del insumo originario de la parte socia.

2.2.3. ¿Qué es la regla de *minimis* (tolerancia) en el marco del TLC CA-PA?

La regla de *minimis* permite utilizar un porcentaje máximo determinado de materiales no originarios sin que ello afecte el origen. La regla de *minimis* introduce flexibilidad en la regla de cambio de clasificación arancelaria (CCA), siempre que se cumplan las condiciones de tolerancia previstas en el acuerdo.

En el TLC CA-PA, la regla de *minimis* opera, por lo general, como una tolerancia máxima en valor para los insumos que no cumplen con la CCA, con reglas específicas aplicables a textiles y juegos:

- **Tolerancia General.** Si una mercancía no cumple con el requisito aplicable de cambio de

clasificación arancelaria establecido en el Anexo 3.02 (la REO) porque ciertos materiales no originarios están clasificados en la misma clasificación arancelaria que la mercancía, dicha mercancía se considerará, no obstante, originaria **siempre que el valor total de los materiales no originarios utilizados que no experimenten el cambio de clasificación arancelaria requerido no exceda el 10% del valor de transacción de la mercancía**. No obstante, existen algunas excepciones a esta regla:

- **No aplicación a productos agropecuarios:** Esta regla general de minimis del 10% no se aplica a los materiales no originarios clasificados en los Capítulos 1 a 22 del SA, salvo que (i) el material no originario esté clasificado en una subpartida distinta de la mercancía final, o (ii) la mercancía y el material no originario estén clasificados en la misma subpartida, pero el material sea distinto de la mercancía.
- **Tolerancia especial para textiles (Capítulos 50–60):** El peso total de los hilados no originarios no debe exceder el 10% del peso total de la mercancía.
- **Tolerancia especial para prendas de vestir (Capítulos 61–63):** El peso total de todos los hilados no originarios utilizados en la producción del componente no debe exceder el 10% del peso total de dicho componente.
- **Tolerancia para juegos o surtidos (regla del 15% en valor):** El valor total de los componentes no originarios, los materiales de embalaje y los envases del conjunto o surtido no debe exceder el 15% del valor de transacción del conjunto o surtido.

Aplicación a mercancías sujetas a reglas de valor de contenido regional (VCR): La regla de *minimis* se utiliza para subsanar el incumplimiento del requisito de cambio de clasificación arancelaria (CCA). Sin embargo, si la mercancía también está sujeta a un requisito de valor de contenido regional (VCR), el valor de los materiales no originarios admitidos en virtud de la disposición de *minimis* debe incluirse en el valor de los materiales no originarios (MNO) para el cálculo del VCR.

Conclusiones:

- **Flexibilidad común:** Todos los TLC sólidos prevén una tolerancia (de minimis) para pequeñas cantidades de materiales no originarios que no cumplen con la regla de CCA. El umbral general de tolerancia es del 10% del valor de transacción para mercancías no textiles.
- **Especificidades del TLC CA-PA:** El TLC CA-PA limita esta regla, ya que establece expresamente que no se aplica a materiales no originarios clasificados en los Capítulos 1 a 22 del SA, salvo que el material esté clasificado en una subpartida distinta de la mercancía final. Los textiles (SA 50–60) y las prendas de vestir (SA 61–63) cuentan con una tolerancia independiente (por lo general, 10% en peso de la mercancía o del componente) para los hilados no originarios. Los juegos están permitidos con una tolerancia del 15% del valor de transacción.
- **Verificación:** Los exportadores deben conservar hojas de cálculo y documentación que demuestren cómo se calcularon los valores o pesos pertinentes, en caso de una verificación.

2.2.4. ¿Qué es el principio de *roll-up* (principio de absorción) y cómo se permite en el TLC CA-PA?

El principio de *roll-up* (principio de absorción) o de absorción permite que los materiales que hayan adquirido origen al cumplir requisitos específicos de transformación se consideren originarios cuando se utilicen como insumo en una transformación posterior. Es decir, cuando se permite el roll-up, los materiales no originarios no se toman en cuenta en el cálculo del valor agregado de la transformación subsiguiente.

El principio de *roll-up* se aplica específicamente al **material intermedio**, que se define como un material producido por un productor de una mercancía y utilizado en la producción de esa misma mercancía. El **Artículo 3.11** confirma que, si los materiales intermedios utilizados en la producción son originarios, no se toma en cuenta ningún material no originario contenido en dicho material intermedio cuando este se utiliza posteriormente en la producción de otra mercancía. En otras palabras, cuando se utiliza un material intermedio originario para fabricar un producto final, los componentes no originarios contenidos en él dejan de rastrearse. El valor total del material intermedio se considera 100% originario al determinar el origen de la mercancía final. Esto evita que el productor tenga que rastrear reiteradamente el contenido extranjero a través de procesos de fabricación complejos y de múltiples etapas.

No obstante, a efectos de determinar el origen de una mercancía, el productor puede designar un material intermedio como originario o no originario, según la opción que permita que la mercancía final califique. Por ejemplo:

- Al calcular criterios de valor agregado (es decir, una regla de VCR), el contenido no originario de estos materiales intermedios puede contarse como originario. Dado que el producto intermedio se considera originario, el valor total del material intermedio se incluye en el cálculo del producto final. Cabe señalar que, para esta designación, los materiales intermedios deben haber obtenido previamente la condición de originarios (es decir, haber cumplido la prueba de valor o las reglas de CCA).
- Al evaluar cambios de clasificación arancelaria o requisitos específicos de procesamiento, los componentes no originarios contenidos en los materiales intermedios pueden ignorarse, ya que no afectan el cambio de clasificación arancelaria.

2.2.5. ¿Cómo se manejan los materiales fungibles?

Los materiales (o mercancías) fungibles son bienes o materiales que son intercambiables para fines comerciales y cuyas características son esencialmente idénticas (por ejemplo, azúcar o granos de café a granel; tornillos idénticos; componentes electrónicos estándar).

Cuando materiales fungibles **originarios** y **no originarios** se **mezclan** y no pueden separarse físicamente, el TLC CA-PA permite determinar el origen utilizando un **método de gestión de inventarios** reconocido y aceptado por los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados (PCGA/GAAP) en Canadá o Panamá, en lugar de rastrear unidades individuales. Entre los métodos permitidos se incluyen PEPS (Primero en Entrar, Primero en Salir) y UEPS (Último en Entrar, Primero en Salir), así como los métodos de costo o precio promedio ponderado.

Cuadro 2. Terminología: Métodos comunes de gestión de inventarios

Primero en Entrar, Primero en Salir (PEPS): El método contable PEPS supone que los artículos más antiguos del inventario son los primeros en venderse. Los artículos que permanecen en inventario al final del período son los adquiridos o producidos más recientemente.

Último en Entrar, Primero en Salir (UEPS): El método UEPS supone que los artículos del inventario que se adquirieron o produjeron más recientemente son los primeros en venderse. Los artículos que permanecen en inventario al final del período están compuestos por existencias adquiridas o producidas en distintos períodos (capas de inventario). Este método está permitido conforme a los PCGA (GAAP, en inglés) de Estados Unidos, pero está prohibido por la Norma Internacional de Contabilidad (NIC) 2.

Promedio ponderado: Con este método, el costo de cada artículo se determina a partir del promedio ponderado del costo de artículos similares al inicio de un período y del costo de artículos similares adquiridos o producidos durante el período.

Fuentes: KPMG (2021). [Inventory accounting: IFRS® Standards vs US GAAP](#); Corporate Finance Institute (2025). [A Guide to Inventory Accounting](#).

Recomendaciones

- Elija **un método** permitido por el régimen de PCGA nacional y **aplíquelo de manera consistente** durante el período contable.
- Asegúrese de que el método de inventarios utilizado para determinar el origen **sea consistente con los registros financieros** (conforme a PCGA).
- Documente todo: mantenga **registros contemporáneos de inventarios** que muestren entradas, salidas y saldos según el método utilizado, así como **documentos de respaldo** que vinculen el método de inventarios con los cálculos de origen (por ejemplo, listas de materiales valoradas y declaraciones de origen de proveedores). Las verificaciones suelen centrarse en **cómo** se atribuyó el origen a existencias mezcladas.

2.2.6. ¿Cómo se tratan los juegos o surtidos de mercancías?

De conformidad con el **Artículo 3.08**, un **juego o surtido de mercancías** (según se refiere en la Regla 3 de las Reglas Generales para la Interpretación (RGI) del Sistema Armonizado) es originario si:

- **Todos** los componentes (incluidos los **materiales y envases de embalaje**) son originarios; o
- El **valor total** de todos los componentes **no originarios, más** los materiales y envases de embalaje, **no excede el 15%** del **valor de transacción** del juego o surtido. El valor de cualquier componente o envase no originario se calcula de la misma manera que el valor de un material no originario.

Cuadro 3. Terminología: Regla 3 de las RGI

Conforme a la Regla 3 de las Reglas Generales para la Interpretación del Sistema Armonizado (RGI-SA), cuando las mercancías puedan clasificarse en dos o más partidas, la clasificación se efectuará mediante un proceso de tres niveles, de la siguiente manera:

- a) **Específico sobre general:** Se dará preferencia a la partida que describa la mercancía de manera más específica frente a aquellas que la describan de manera más general.
- b) **Carácter esencial:** Las mezclas, los productos compuestos constituidos por diferentes materias o formados por distintos componentes se clasificarán como si consistieran en la materia o el componente que les confiera su carácter esencial.
- c) **Última partida:** Cuando las mercancías no puedan clasificarse conforme a lo dispuesto en los apartados 3(a) o 3(b), se clasificarán en la partida que figure en último lugar por orden numérico entre aquellas que merezcan igualmente consideración.

Cuadro 4. Consejo para exportadores: Juegos o surtidos de mercancías

Mantenga una hoja de trabajo que muestre (a) el valor de transacción del conjunto y (b) el valor agregado de todos los componentes no originarios más el embalaje, a fin de demostrar el cumplimiento del umbral del 15% durante una verificación.

2.2.7. ¿Cómo se tratan los accesorios, las piezas de repuesto y las herramientas?

En virtud del **Artículo 3.09**, un accesorio, pieza de repuesto o herramienta que se entregue junto con una mercancía y forme parte de su equipo **estándar**:

- **Adquiere el origen de la mercancía** (si la mercancía es originaria, el accesorio, la pieza de repuesto o la herramienta se consideran originarios).
- Se **excluye de la prueba de cambio de clasificación arancelaria** establecida en el Anexo 3.02, siempre que se **cumplan ambas** condiciones:
 - **no se facture por separado**, y
 - su **cantidad y valor sean habituales** para esa mercancía.

En el caso de juegos o surtidos, se aplica una regla específica del TLC CA-PA, conforme a la cual se toleran componentes no originarios hasta un **15% del valor de transacción del juego o surtido** (véanse el Artículo 3.08, Capítulo Tres del TLC CA-PA, y la subsección 2.2.6).

Cuadro 5. Consejo para exportadores: Accesorios

Incluya los accesorios estándar no facturados por separado en el envío de manera habitual, ya que no provocarán el incumplimiento de la prueba de cambio de clasificación arancelaria y seguirán el origen de las mercancías. Si un artículo se factura por separado o no es habitual, no debe asumirse que queda excluido; deberá evaluarse conforme a la REO correspondiente de manera independiente.

2.2.8. ¿Se tienen en cuenta los materiales indirectos para determinar el carácter originario?

Los materiales indirectos son mercancías utilizadas en la producción, prueba o inspección de una mercancía, pero que **no se incorporan físicamente a esta**, o mercancías utilizadas en el mantenimiento de edificios o en la operación de equipos asociados a la producción de una mercancía.

En virtud del TLC CA-PA, los **materiales indirectos se consideran originarios, independientemente del lugar donde se produzcan.**

Ejemplos de materiales indirectos:

- **Energía y servicios públicos:** electricidad, vapor, agua, aire comprimido utilizados en la producción.
- **Auxiliares de proceso / consumibles:** fluidos de corte, gases de soldadura, catalizadores y solventes que se consumen durante el proceso.
- **MRO (mantenimiento, reparación y operaciones):** repuestos de mantenimiento, equipos de protección y suministros de limpieza.
- **Calidad y utillaje:** kits de prueba, calibradores, plantillas, troqueles, moldes y herramientas pequeñas.

¿Qué implica esto para las pruebas de origen?

- **Cambio de clasificación arancelaria (CC/CPA/CSPA):** los materiales indirectos no necesitan cumplir un cambio de clasificación; se **tratan simplemente como originarios** y no afectan negativamente el cumplimiento.
- **VCR / pruebas de valor:** su costo **no se incluye en el MNO** (valor de los materiales no originarios). Cuando forman parte de la base de costos, **contribuyen** al contenido regional en lugar de reducirlo.

Recomendaciones para la documentación

- Mantener una lista sencilla de los artículos clasificados como **materiales indirectos** (con descripciones breves y uso típico).
- Asegurar que la **lista de materiales con costos (LDM) y la hoja de cálculo del VCR** los traten como **originarios** y los **excluyan del MNO**.
- Por lo general, **no se requieren certificados de origen** de proveedores para los materiales indirectos, pero deben conservarse los registros de compra y uso que demuestren que son efectivamente **indirectos** (y no incorporados a la mercancía).

2.2.9. ¿Cómo se trata el embalaje?

Juegos o surtidos de mercancías: Cuando se determina el origen de un juego o surtido, los materiales y envases de embalaje se consideran, por lo general, junto con las mercancías que lo componen, conforme a los límites establecidos (tolerancia de *minimis* del 15%). Véanse las reglas aplicables a juegos o surtidos en la *subsección ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.*

Accesorios vs. embalaje: El embalaje no debe confundirse con los accesorios, piezas de repuesto y herramientas (véase la regla aplicable en la *subsección ¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.*).

Mercancías individuales (no juegos): El TLC CA-PA establece reglas generales para no considerar el embalaje, tanto para la **venta al por menor** como para el **envío**, al determinar el origen:

- **Los materiales y envases de embalaje para la venta al por menor se desestiman** al determinar si el material no originario cumple los requisitos de la REO aplicable establecidos en el Anexo 3.02, o si la mercancía cumple los requisitos establecidos en el Artículo 3.02(a) (obtenida en su totalidad) o (c) (producida íntegramente a partir de materiales originarios). Esta regla de exclusión se aplica *excepto* a lo *dispuesto* en el Artículo 3.08 (Juegos) y en el Anexo 3.02.
- **Los materiales y envases de embalaje para el envío** (es decir, el material de embalaje, contenedor, pallet u otro artículo similar en el que una mercancía se embala para su transporte) se **desestiman** al determinar si dicha mercancía es originaria.

2.2.10. ¿Cómo debo tratar los insumos de origen desconocido provenientes de proveedores?

Para los insumos cuyo origen sea desconocido y que provengan de proveedores, estos deben tratarse como **no originarios**, salvo que se cuente con pruebas fiables de que califican como originarios. En el marco del TLC CA-PA, un exportador solo puede certificar el origen si dispone de: (i) **conocimiento propio**, (ii) una **confianza razonable basada en una declaración escrita del productor**, o (iii) un **certificado de origen TLC CA-PA firmado por el productor** para la mercancía (*Artículo 4.02: Certificado de origen, capítulo tres del TLC CA-PA*). Si no se cuenta con ninguno de estos elementos, **el insumo debe clasificarse como no originario**.

¿Por qué es importante esto en una verificación? Si las autoridades aduaneras verifican la solicitud y necesitan comprobar el **origen de un material**, y el **productor o proveedor de dicho material** no puede proporcionar registros, responder un cuestionario o consentir una visita, la Parte importadora **puede tratar ese material como no originario** al determinar el origen de la mercancía de que se trate.

Enfoque práctico:

- **Enfoque cauteloso:** considerar los insumos de origen desconocido como **no originarios**; no acumularlos.
- **Mejorar el estatus (opcional):** obtener una **declaración escrita del proveedor o productor**, o un **certificado de origen (C/O) del productor**, para poder considerar el insumo como **originario** (y acumularlo, cuando proceda).
- **Documentación:** conservar los registros de compra y costos, así como cualquier declaración del proveedor, en un expediente de conservación de registros por **5 años** para respaldar la solicitud.

Cuadro 6. Consejo para exportadores: Tratamiento de insumos con origen no verificado

Si se utiliza una regla de valor de contenido regional (VCR), modele su lista de materiales (LDM) de ambas maneras (considerando el insumo como no originario y, si posteriormente se obtiene la prueba, como originario) para verificar si aún es posible

cumplir el requisito de valor o acogerse a la regla *de minimis*. Si el importador no solicitó el trato preferencial al momento de la importación y posteriormente obtuvo la prueba de origen correspondiente, podrá solicitar una devolución posterior a la importación dentro de un plazo mínimo de 1 año contado desde la fecha de importación (véase el Artículo 4.03 del TLC CA-PA).

2.2.11. ¿Se permite el *drawback* de derechos en el marco del TLC CA-PA?

Cuadro 7. Terminología: *Drawback* de derechos

Drawback se refiere al procedimiento aduanero mediante el cual, cuando las mercancías son exportadas, se prevé la devolución total o parcial de los derechos e impuestos de importación pagados sobre dichas mercancías, o sobre los materiales incorporados en las mercancías exportadas o consumidos en su producción.¹⁰

El TLC CA-PA no contiene un artículo específico sobre el *drawback* ni sobre la suspensión de derechos. No prohíbe expresamente ni garantiza la disponibilidad del *drawback* respecto de los insumos no originarios utilizados en mercancías originarias del TLC CA-PA. Toda devolución, remisión o exención de derechos aduaneros se rige por la legislación interna sobre *drawback* o alivio de derechos de Canadá y Panamá. Esto significa que la posibilidad de que los operadores económicos reciban simultáneamente (i) una devolución o remisión de los derechos pagados sobre insumos importados (no originarios) y (ii) un arancel preferencial del TLC CA-PA sobre el producto final depende exclusivamente de las normas nacionales sobre *drawback* o alivio de derechos y de la práctica administrativa vigente en cada país.

En la práctica, muchos regímenes de *drawback* restringen o excluyen las devoluciones cuando las mismas mercancías se benefician de aranceles preferenciales, con el fin de evitar una “doble ventaja”. Por ello, los exportadores deben prever que, en la mayoría de los casos, el *drawback* y el trato preferencial se consideren alternativas y no beneficios acumulables, salvo confirmación expresa de la autoridad competente. Incluso cuando el *drawback* esté permitido conforme a la legislación interna, el producto debe cumplir igualmente con la regla de origen del TLC CA-PA aplicable (por ejemplo, CCA o VCR). Todo derecho devuelto debe tratarse correctamente en el cálculo del VCR o del costo neto, según la metodología aplicable.

Situaciones típicas (sujetas a la legislación nacional)

- **Exportaciones en la misma condición:** Las mercancías importadas y posteriormente reexportadas a la otra Parte sin transformación (es decir, no utilizadas para producir una mercancía originaria) suelen tramitarse conforme a los regímenes estándar de devolución de derechos (*drawback*), tránsito o depósito aduanero, ya que no existe una reclamación de origen en el marco del TLC CA-PA.
- **Insumos no utilizados en una mercancía originaria del TLC CA-PA:** La devolución de derechos (*drawback*) o las exoneraciones pueden seguir siendo aplicables a los materiales utilizados en líneas de producción que no estén vinculadas a una reclamación preferencial bajo el TLC CA-PA (por ejemplo, mercancías exportadas a mercados de países no Parte), siempre que ello esté permitido por el régimen interno aplicable.

¹⁰ Organización Mundial de Aduanas (2017). [Manual de la OMA sobre procedimientos de perfeccionamiento activo y pasivo](#).

- **Reglas específicas por sector (por ejemplo, textiles y confecciones):** Algunos regímenes nacionales de devolución de derechos (*drawback*) imponen condiciones más estrictas o exclusiones para determinados sectores, como los textiles y la confección (Capítulos 50–63 del SA). Los exportadores deben verificar cualquier orientación sectorial específica en la legislación sobre devolución de derechos y en las circulares administrativas de la autoridad aduanera del país importador.

Conclusiones: El TLC CA-PA no contiene una disposición expresa de “no devolución de derechos”. No obstante, muchos sistemas de *drawback* en el mundo no permiten conservar íntegramente la devolución de derechos y, al mismo tiempo, reclamar un arancel preferencial en el marco de un TLC para las mismas mercancías. Por razones de gestión de riesgos, los exportadores deben asumir que, en la práctica, normalmente deberán elegir entre (i) solicitar el *drawback* sobre insumos no originarios, o (ii) reclamar el trato preferencial del TLC CA-PA para el producto final, salvo que cuenten con confirmación expresa de la autoridad aduanera (o de la legislación u orientación administrativa local) de que ambos beneficios pueden combinarse en su caso específico.

Capítulo 3: Reglas Operativas y de Procedimientos

3.1. Requisitos de Envío y de Documentación

3.1.1. ¿Qué es la regla de tránsito y transbordo?

Para mantener intacto el origen TLC CA-PA, una mercancía debe trasladarse desde la Parte exportadora hasta la Parte importadora **sin ser alterada en un tercer país**, más allá de lo estrictamente necesario para su transporte o para conservarla en buena condición. Esta regla también se conoce como la regla de transporte directo / no manipulación.

Lo que está permitido durante el tránsito:

- Solo se permite la **manipulación necesaria**, como la descarga y recarga, la división de consignaciones o las medidas requeridas para **mantener las mercancías en buena condición**.
- La mercancía debe permanecer **bajo control aduanero** (es decir, no debe ser despachada ni liberada de aduana) mientras se encuentre en cualquier país que no sea Parte.

El TLC CA-PA no exige explícitamente un documento denominado “Certificado de reexportación”. Sin embargo, el artículo 4.03(4) del TLC CA-PA exige a los importadores que presenten un «documentos de control aduanero» para demostrar que las mercancías transbordadas a través de un país no parte, permanecieron bajo control aduanero y no fueron sometidas a ninguna otra transformación.

En la práctica:

- **Para mercancías originarias del TLC CA-PA:** Si las mercancías canadienses se almacenan en la Zona Libre de Colón antes del despacho final en Panamá (o viceversa), el importador debe proporcionar pruebas de que las mercancías no han sido manipuladas. Aunque el tratado no exige el "Certificado de reexportación" específico, cualquier documento aduanero oficial expedido por la autoridad de la Zona Libre que certifique que las mercancías permanecieron bajo control y sin alteraciones satisfará el requisito del TLC CA-PA de "documentos de control aduanero".
- **Para mercancías de terceros (Artículo 3.14.2):** El TLC CA-PA reconoce explícitamente que las mercancías que cumplen los requisitos de otros acuerdos comerciales no pierden su origen por el mero hecho de haber transitado o venderse al por mayor en la zona de libre comercio de una Parte (como Colón).

Lo que lo demuestra:

- Conocimiento de **embarque directo o guía aérea (bill of lading/air waybill)**, que muestre el origen, el destino y cualquier punto de transbordo.
- **Registros de almacenes o terminales** que demuestren la custodia de la mercancía, la ausencia de procesamiento y las fechas de entrada y salida.
- **Documentos de tránsito aduanero** (por ejemplo, prueba de control aduanero) y registros de transporte.
- Documentos que **vinculen** el envío con la declaración o certificación de origen, tales como referencias en la factura o números de lote.

Lo que rompe el origen:

- Cualquier **procesamiento u operación** en un tercer país que vaya más allá de la conservación o el transporte (por ejemplo, reempaque junto con otras mercancías, fabricación adicional o uso comercial).
- La pérdida de la **trazabilidad de la documentación** que demuestre que la mercancía permaneció bajo control aduanero y sin alteraciones.

Cuadro 8. Consejo para exportadores/importadores: Manejo de mercancías en tránsito

- Envíe la mercancía con un solo documento de transporte siempre que sea posible; si se utiliza carga consolidada, conserve los recibos de carga del transportista y los registros de la ruta para demostrar el control continuo.
- Si la mercancía transita por un país que no es Parte, manténgala bajo control aduanero, limite las operaciones únicamente a conservación/transporte y conserve un expediente documental claro.
- Si se produce un cambio de escala, conserve los documentos de transporte modificados y la prueba del transportista sobre el movimiento real de la mercancía.

3.1.2. ¿Qué prueba de origen se exige en virtud del TLC CA-PA?

Formato de la prueba de origen

El TLC CA-PA no establece un único formato obligatorio para el Certificado de Origen (C/O). No obstante, cada Parte ha establecido un C/O obligatorio para certificar que una mercancía califica como originaria de su respectivo territorio. El idioma del C/O puede ser **inglés, francés o español**.

Quién lo completa

El **exportador** debe completar y firmar el C/O. Cuando el exportador no sea el productor, podrá certificar el origen con base en: (i) su propio conocimiento; (ii) una confianza razonable en una declaración escrita del productor; o (iii) un C/O proporcionado voluntariamente y firmado por el productor. El productor **no puede ser obligado** a emitir un C/O a favor del exportador.

Contenido del certificado (campos clave)

El formulario estándar (por ejemplo, el formulario canadiense **BSF631**) incluye, entre otros, los siguientes campos: exportador, período global, productor, importador, **descripción de la mercancía, código SA (6 dígitos), criterio de preferencia (A–D)** y firma/fecha, además de instrucciones para completar cada campo. Los formularios de C/O, junto con las instrucciones de llenado establecidas por Canadá y Panamá para la operación del TLC CA-PA, se incluyen en el *¡Error! No se encuentra el origen de la referencia..*

Obligaciones del importador (al momento de la solicitud)

El importador debe: (a) presentar una declaración escrita basada en un **C/O válido**; (b) **poseer** el C/O al momento de la declaración; (c) proporcionar una copia o traducción si la autoridad lo solicita; y (d) **corregir** oportunamente la declaración si llega a conocer que el C/O es incorrecto (las sanciones se eximen si la corrección se realiza voluntariamente). Si un C/O presenta defectos formales, la autoridad aduanera debe conceder **al menos cinco días hábiles** para presentar uno corregido.

Casos de bajo valor y exenciones

No se requiere un C/O para importaciones **≤ USD1,000** (o un umbral superior establecido por la Parte), siempre que la importación no forme parte de una serie ¹¹ dividida o estructurada para eludir los requisitos de certificación. Asimismo, el C/O puede no ser exigido cuando la Parte importadora lo haya **exento** expresamente, aunque podría requerirse una **declaración en factura**. Se aplican medidas anti- evasión para envíos fraccionados.

Conservación de registros

Los exportadores y productores que emitan un C/O deben conservar todos los registros relacionados con el origen durante **al menos cinco años** contados desde la fecha de firma del certificado, o por un período mayor si así lo exige la legislación aplicable.

El **plazo de cuatro años** se refiere únicamente a la **antigüedad máxima de un C/O que la autoridad aceptará** para respaldar una solicitud de preferencia o un reembolso posterior. En cambio, el **plazo de cinco años** es una **obligación independiente de conservación de**

¹¹ Es decir, dos o más importaciones de un bien contabilizadas por separado, pero cubiertas por una sola factura comercial emitida por el vendedor del bien al comprador de este. Véase el Reglamento Uniforme. ([Memorándum D11-4-29](#))

registros: los exportadores y productores deben mantener toda la documentación de respaldo del origen por al menos cinco años desde la fecha de exportación/emisión del certificado.

Conclusiones:

La solicitud de preferencia arancelaria del TLC CA-PA exige que el importador posea un C/O válido al momento de la solicitud, con datos claros y registros conservados. Existen excepciones razonables, un plazo para correcciones y una vía de reembolso posterior a la importación que permiten asegurar el cumplimiento y evitar sanciones.

Aunque un certificado de origen ya no pueda utilizarse para una solicitud después de cuatro años, el exportador o productor debe conservar toda la documentación relacionada durante el periodo completo de cinco años, para atender eventuales verificaciones o auditorías.

3.1.3. ¿Cuál es el período de validez del C/O y puedo presentar una reclamación retroactiva?

Validez y cobertura del C/O

- Un C/O puede cubrir **un solo envío** o funcionar como un **certificado global para múltiples importaciones de mercancías idénticas, por un período de hasta 12 meses** a partir de su fecha de inicio.
- Las autoridades aduaneras aceptarán un **C/O firmado por un período de hasta 4 años** a partir de la fecha de firma (para fines de verificación y administración).
- El **importador debe poseer un C/O válido al momento de solicitar** la preferencia TLC CA-PA en la importación.

Reclamaciones retroactivas (posteriores a la importación)

- Si no se solicitó la preferencia al momento de la importación, el importador dispone de **al menos un año a partir de la fecha de importación** para solicitar el **reembolso** de los derechos pagados, presentando:
 - una declaración de que la mercancía **era originaria al momento de la importación**;
 - una **copia del C/O** que ampare dicha mercancía; y
 - cualquier otro **documento adicional** que requiera la autoridad aduanera (por ejemplo, facturas y documentos de transporte).

Conclusiones:

- En el caso de C/O globales, asegúrese de que la fecha del envío se encuentre dentro del período de cobertura indicado en el certificado.
- Conserve el C/O y los registros de respaldo durante al menos cinco años a partir de la fecha de firma del C/O.

- **Si detecta un error después de la importación, corrijalo de inmediato: aún puede utilizar la vía de reembolso posterior a la importación dentro del plazo establecido.**

3.1.4. ¿Pueden los errores menores en una declaración de origen invalidar una solicitud?

Usualmente, no, si se corrige oportunamente. En virtud del TLC CA-PA, si la aduana determina que un certificado de origen (C/O) no fue completado o contiene información incorrecta, se concede al **importador al menos cinco días hábiles para presentar un certificado corregido**. Si el importador **corrige voluntariamente** una declaración incorrecta, no se impondrán **sanciones** (aunque deberán pagarse las diferencias de derechos).

Los Reglamentos Uniformes ([Memorándum D11-4-29](#)) aclaran además que el C/O también puede ser corregido por iniciativa propia del importador. Las Partes no estarán sujetas a sanciones cuando:

- en el caso de Canadá, el importador presenta una declaración corregida dentro de los noventa (90) días a partir de la fecha en que el importador tiene razones para creer que la declaración es incorrecta; y
- en el caso de Panamá, el importador presenta una declaración corregida dentro de los noventa (90) días a partir de la fecha en que el importador tiene razones para creer que el certificado de origen es incorrecto, antes de que el error sea detectado por la administración aduanera, ya sea antes o después de la revisión física de las mercancías por parte de dicha administración.

Si el importador **no cumple** con los requisitos del Capítulo Cuatro (p. ej., no presenta un C/O corregido dentro del plazo, o no posee un C/O válido en el momento del reclamo), la Parte importadora **podrá denegar** el trato preferencial.

Conclusiones:

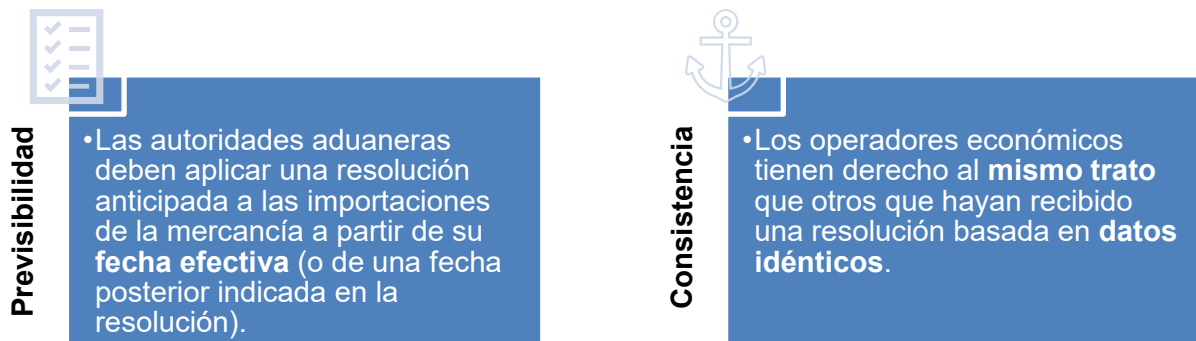
- **Trate los errores tipográficos o defectos de carácter administrativo como subsanables: presente un C/O corregido dentro de los cinco días hábiles cuando así se solicite.**
- **Si detecta un error por su cuenta, presente de inmediato una declaración corregida para evitar sanciones. La corrección oportuna es esencial para evitar la denegación del reclamo.**
- **Conserve el C/O disponible en el momento de la importación y reténgalo junto con sus registros.**

3.1.5. ¿Necesito una resolución anticipada sobre clasificación/origen?

Una resolución anticipada no es obligatoria, pero es altamente recomendada. En virtud del TLC CA-PA, las autoridades aduaneras **deben ofrecer resoluciones anticipadas** antes de la importación tanto a los importadores de una Parte como a los exportadores/productores de la

otra Parte, específicamente para **determinar si una mercancía califica como originaria**.

Figura 9. Beneficios de las resoluciones anticipadas



Para emitir una resolución anticipada, la Autoridad Aduanera:

- Puede **solicitar información complementaria** a la persona que solicita la resolución durante la evaluación de la solicitud de resolución anticipada;
- Deberá **emitir la resolución dentro de los 120 días** siguientes a la obtención de la información necesaria por parte de la persona que solicita la resolución anticipada; y
- Deberá proporcionar a la persona que solicita la resolución una **explicación completa de los fundamentos** de la resolución.
- Puede **rechazar o aplazar** la emisión de una resolución si el asunto ya está siendo objeto de **verificación, revisión administrativa o revisión judicial**.
- Puede **modificar o revocar** una resolución anticipada por razones definidas (error de hecho, cambios sustanciales, para reflejar cambios legales o decisiones judiciales).
- Puede **aplazar la fecha efectiva** de dicha modificación o revocación por un plazo máximo de 90 días si el operador económico ha confiado de buena fe en esa resolución y dicha confianza le ha causado un perjuicio.

Las Normas Comunes sobre la Información Requerida en la Solicitud de una Resolución Anticipada se establecen en el Anexo III de los Reglamentos Uniformes ([Memorándum D11-4-29](#)) y se incluyen como Anexo 4 de esta guía.

Conclusiones:

- Los operadores económicos no necesitan una resolución anticipada para reclamar la preferencia del TLC CA-PA, pero obtenerla reduce el riesgo y garantiza un trato coherente, en particular para REO complejas, casos límite en cambios de clasificación arancelaria/VCR o nuevas líneas de productos.
- Utilice una resolución anticipada para dejar definida la clasificación en el SA y el origen antes de cotizar o embarcar.
- Incluya el número de referencia de la resolución en el C/O para que la declaración de importación quede vinculada a dicha resolución.

3.1.6. ¿Se permite a los operadores económicos apelar resoluciones anticipadas?

Sí, los exportadores/productores que reciban una resolución anticipada cuentan, **sustancialmente, con los mismos derechos de revisión y apelación que los importadores**. Estos derechos incluyen el acceso a:

- Al menos un nivel de revisión administrativa independiente del funcionario u oficina responsable de la determinación objeto de revisión; y
- Revisión judicial o cuasi judicial de la determinación o decisión adoptada en el nivel final de la revisión administrativa.

3.2. Cumplimiento y Verificación

3.2.1. ¿Qué registros deben conservar los exportadores/productores (y por cuánto tiempo)?

Quiénes deben conservar registros (y por cuánto tiempo)

- Un **exportador o productor** que complete y firme un C/O del TLC CA-PA debe conservar los **registros relacionados con el origen durante 5 años** a partir de la fecha en que se firmó el certificado (o por un período mayor si así lo exige la legislación nacional).
- Un **importador** que solicite trato preferencial debe conservar los **documentos de importación (incluida una copia del C/O)** durante **5 años** a partir de la fecha de importación.

¿Qué registros deben conservarse? Los exportadores/productores deben conservar documentos que sustenten el origen de la mercancía, incluidos, entre otros:

- **Registros de venta/transacción** de la mercancía exportada (compra, costo, envío, valor y pago).
- **Registros de insumos/materiales** (compra, costo, valor y pago de todos los materiales, incluidos los materiales indirectos).
- **Registros de producción** que muestren cómo se fabricó la mercancía destinada a la exportación.

¿En qué formato deben conservarse los registros? Los registros pueden conservarse en **cualquier medio** (papel o electrónico), siempre que puedan **obtenerse e imprimirse**.

Consecuencia de una conservación deficiente de registros: El trato arancelario preferencial puede ser **denegado** si la parte obligada **no mantiene** los registros pertinentes o **niega acceso** a la Autoridad Aduanera el acceso a dichos registros durante un proceso de verificación.

Conclusiones:

- **Mantener una lista de materiales (LDM) con costos, declaraciones de origen de los proveedores y hojas de cálculo de valoración alineadas con la REO (cambio de clasificación arancelaria CCA / VCR).**

- **Conservar la documentación de envío y transporte que vincule las mercancías con el C/O y preserve la trazabilidad para cualquier acumulación, método de gestión de inventarios de mercancías fungibles o aplicación de *de minimis*.**
- **Asegurar que los registros electrónicos sean consultables e imprimibles para atender una solicitud de verificación.**

3.2.2. ¿Pueden los exportadores y los productores ser entidades distintas?

Sí. En virtud del TLC CA-PA, el **exportador** es normalmente quien completa y firma el certificado de origen (C/O). Si el exportador **no** es el productor, aun así, puede certificar el origen basándose en: (i) su propio conocimiento, (ii) una **declaración escrita del productor**, o (iii) un **C/O firmado voluntariamente** por el productor y proporcionado al exportador. Es importante destacar que **no se puede obligar** a un productor a emitir un C/O a un exportador.

¿Quién puede firmar el C/O?

- **Exportador** (opción por defecto).
- **Productor** (opcional): el formulario permite que el **productor complete y firme** el C/O “para uso del exportador”.

Si el productor prefiere confidencialidad: En el formulario del C/O (**¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**), el Campo 3 permite indicar “**DISPONIBLE PARA ADUANAS A SOLICITUD**” en lugar de detallar la información del productor al exportador; la autoridad aduanera puede obtener dicha información directamente.

Durante un proceso de verificación, la Aduana puede contactar directamente al **exportador o al productor** (mediante cartas, cuestionarios o una visita de verificación). La falta de cooperación por parte del productor o del exportador puede dar lugar a la denegación del trato arancelario preferencial para la mercancía objeto de revisión.

Los exportadores deben tener en cuenta que si su productor o proveedor de materiales no coopera con la Aduana durante una verificación (por ejemplo, rechazando una visita o no respondiendo a un cuestionario), las mercancías o los materiales pueden considerarse no originarios. Además, si un productor muestra un “patrón de conducta” de incumplimiento o falta de cooperación, la Aduana puede suspender el trato preferencial para todas las mercancías idénticas producidas por ese productor, lo que afectaría a todos los exportadores que se abastecen de él (TLC CA-PA, Art. 4.07.17).

Conclusiones:

- **Es válido que el exportador y el productor sean entidades distintas. Si el exportador certifica sin un C/O firmado por el productor, debe conservar la declaración escrita del productor (u otra prueba) en sus archivos para respaldar el reclamo.**
- **El Campo 3 del formulario C/O ofrece una opción de confidencialidad cuando sea necesario.**
- **Asegúrese de que ambas partes puedan responder adecuadamente a cualquier verificación.**

3.2.3. Métodos de verificación del origen¹²

La Organización Mundial de Aduanas (OMA) divide los métodos de verificación en cuatro tipos:

- (i) **Cooperación administrativa:** la autoridad aduanera del país importador solicita a la autoridad competente del país socio que proporcione asistencia administrativa. A solicitud de la Parte importadora, la autoridad competente del país exportador adoptará las medidas apropiadas para confirmar (o no) la autenticidad de las pruebas de origen o el carácter originario de las mercancías de que se trate.
- (ii) **Consulta directa:** la autoridad aduanera del país importador solicita directamente información al exportador o productor en el país exportador.
- (iii) **Visita in situ (en sitio):** la verificación se realiza mediante una visita a las instalaciones del exportador o productor en el país exportador. Esta puede ser llevada a cabo por la autoridad competente del país exportador o del país importador, o de manera conjunta.
- (iv) **Verificación basada en el importador:** la autoridad aduanera del país importador dirige la solicitud de verificación únicamente al importador.

Cada tratado de libre comercio puede prever el uso de uno o varios de estos métodos, así como si se aplican de manera secuencial o no (los métodos de verificación específicos bajo el TLC CA-PA se analizan en la subsección **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**).

3.2.4. Proceso de verificación: perspectiva de la Autoridad Aduanera¹³

En general, el proceso práctico de verificación se llevaría a cabo siguiendo la siguiente secuencia: (i) Identificación de posibles objetivos de verificación; (ii) Selección de las mercancías para verificación; (iii) Ejecución de la verificación; y (iv) Comunicación del resultado de la verificación. Estos procedimientos de verificación pueden realizarse en la fase de despacho de importación o mediante una auditoría posterior al despacho. En principio, el proceso oficial de verificación posterior al despacho en el marco de un TLC debe llevarse a cabo después de una consulta inicial al importador que haya solicitado trato preferencial, siempre que la autenticidad y/o exactitud de la prueba de origen o del carácter originario de las mercancías de que se trate no haya quedado clara a través de dicha consulta inicial.



Paso 1: Identificación de posibles objetivos de verificación

La selección de posibles objetivos de verificación debe realizarse sobre la base de la gestión de riesgos. A continuación, se presenta una lista no exhaustiva de indicadores de riesgo que pueden aplicarse al identificar posibles objetivos de verificación:

¹² Organización Mundial de Aduanas (2017). [Compendio de Origen de la OMA](#).

¹³ Esta subsección se basa en las directrices de la Organización Mundial de Aduanas (2017). [Compendio de Origen de la OMA](#).

- Combinación de determinados productos provenientes de ciertos países socios, con base en casos previos de incumplimiento.
- Capacidad del país de origen declarado para producir los productos específicos de que se trate.
- Historial del operador comercial (incluido si se trata de un operador nuevo o poco frecuente, o si ha tenido antecedentes de irregularidades).
- Monto de los derechos involucrados (valor del envío y de los productos que presentan una diferencia significativa entre la tasa NMF y la tasa arancelaria preferencial, contingentes arancelarios, aranceles estacionales u otros regímenes arancelarios especiales).
- País a través del cual se realizó el transbordo de las mercancías.
- Tiempo durante el cual el envío permaneció en un tercer país.
- Incremento o disminución inusual en el volumen de importación de un determinado producto dentro de un período específico.
- Anomalías detectadas durante el examen documental, incluidas modificaciones, coherencia de la prueba de origen con la factura comercial y la declaración de carga de importación.

Paso 2: Selección de mercancías para verificación

Antes de realizar la selección, debe recopilarse información sobre un envío sospechoso a partir del mayor número posible de fuentes. A continuación, se presenta una lista no exhaustiva de fuentes de información que pueden consultarse:

- Información basada en los resultados de verificaciones anteriores;
- Bases de datos accesibles administradas por otras entidades gubernamentales (por ejemplo, administración tributaria, ministerio de comercio, autoridad sanitaria o alimentaria), según el tipo de mercancía;
- Sitios web de las empresas, informes anuales corporativos e información sobre competidores;
- Servicios de auditoría externa;
- Información sobre las capacidades de producción de mercancías específicas en determinados países.

A continuación, se incluye una lista no exhaustiva de motivos por los que se podría seleccionar una prueba de origen para verificar la **autenticidad de una prueba de origen**:

- Tachaduras, correcciones irregulares u otras intervenciones no auténticas en la prueba de origen;
- Errores formales detectados que, por sí solos, no son suficientes para denegar el trato preferencial sin una verificación;
- El sello utilizado es ilegible;
- El sello o la firma no coinciden con las muestras o los especímenes transmitidos por la

autoridad competente del país exportador;

- El número de emisión de la prueba de origen no es coherente con la estructura de numeración;
- Los datos consignados en la prueba de origen no coinciden con los documentos de respaldo presentados (por ejemplo, la declaración de carga de importación), incluidos los nombres del exportador e importador, la descripción y cantidad de las mercancías y el código de clasificación arancelaria;
- El valor declarado en la prueba de origen es presuntamente más alto o bajo en comparación con importaciones similares.

A continuación, se incluye una lista no exhaustiva de motivos por los que se podrían seleccionar mercancías para su verificación en relación con el **estatus originario del producto**:

- Duda razonable de que las mercancías solo hayan sido objeto de una operación no calificante (elaboración o transformación insuficiente);
- Sospecha de que no se hayan cumplido los requisitos de elaboración o transformación suficiente;
- La indicación de origen marcada en las mercancías o en su embalaje difiere del país de origen declarado en la prueba de origen;
- Rutas de transporte irracionales o inusuales;
- Sospecha de que las mercancías no hayan sido producidas en el país de origen declarado, considerando la estructura industrial del país exportador y las características de las mercancías en cuestión.

Paso 3: Realización de la verificación

La Autoridad Aduanera que lleve a cabo una verificación de origen deberá tener en cuenta lo siguiente al realizar la verificación:

- **Determinar la naturaleza precisa de la verificación.** Debe identificarse claramente la duda específica que motiva la verificación, de conformidad con las razones surgidas durante el proceso de selección.
- **Revisión de antecedentes del exportador.** Antes de contactar a la empresa, debe realizarse una revisión de antecedentes del exportador.
- **Notificación al importador.** Al inicio del procedimiento de verificación, el importador debe ser notificado de que se está llevando a cabo una verificación. No obstante, el importador podrá no ser notificado en los casos en que dicha notificación pueda interferir con la integridad de la verificación.
- **Contacto con el exportador mediante cuestionario.** El cuestionario de verificación deberá enviarse acompañado de una comunicación formal en la que se indiquen las condiciones de la verificación, tales como los fundamentos jurídicos, las razones de la selección, las consecuencias de no responder o de proporcionar información insuficiente, el plazo para responder, entre otros.
- **Visita de verificación in situ:**
 - Antes de llevar a cabo una visita de verificación, la autoridad competente deberá,

a través del canal correspondiente establecido en el TLC y de conformidad con la legislación nacional: (i) remitir una notificación escrita de su intención de realizar la visita de verificación al exportador o productor cuyas instalaciones serán visitadas; y (ii) obtener el consentimiento escrito del exportador o productor cuyas instalaciones serán visitadas.

- Cuando un exportador o productor no otorgue su consentimiento para una visita de verificación propuesta, el trato arancelario preferencial podrá ser denegado respecto de las mercancías pertinentes, de conformidad con el TLC aplicable.
- Una vez concluida la visita de verificación, la autoridad competente que la haya realizado deberá proporcionar al exportador o productor cuyos productos hayan sido verificados una determinación por escrito sobre si los productos son elegibles para el trato arancelario preferencial, basándose en las leyes pertinentes y en los hallazgos sobre los hechos.

Cuadro 9. Elementos para el cuestionario de verificación o la comprobación de verificación in situ

Los siguientes elementos deben confirmarse mediante un cuestionario de verificación o durante la verificación in situ:

- (1) Información básica sobre la actividad comercial del exportador o productor;
- (2) Capacidad de producción, incluidos los tipos y el número de equipos;
- (3) Proceso general de producción de los productos que se verifican;
- (4) Descripción de los materiales no originarios y su código SA;
- (5) Descripción de los materiales originarios y la base de su carácter originario, incluida información sobre el proveedor;
- (6) Uso de la disposición de tolerancia/de *minimis*;
- (7) Método de gestión de inventario de bienes o materiales intercambiables/fungibles, si se utilizan;
- (8) Estimación del porcentaje de calificación y fuente del cálculo, si es aplicable la regla del valor añadido;
- (9) Aplicación de la disposición de acumulación;
- (10) Relación entre el vendedor y el comprador de las mercancías que se verifican - transacción intraempresarial o no.

Paso 4: Comentarios sobre el resultado de la verificación

- **Posible denegación del trato preferencial.** La autoridad aduanera importadora deberá determinar si deniega el trato preferencial al producto verificado, teniendo en cuenta el resultado de la verificación y de conformidad con las disposiciones del TLC aplicable.
- **Informar al importador/exportador/productor sobre el resultado de la verificación.** La autoridad aduanera importadora deberá informar al importador/exportador/productor sujeto a verificación sobre el resultado de la verificación y la decisión tomada en función del resultado.
- **Revisión y apelación.** Se debe garantizar al importador/exportador/productor el derecho a presentar una apelación con respecto al proceso de verificación y sus consecuencias,

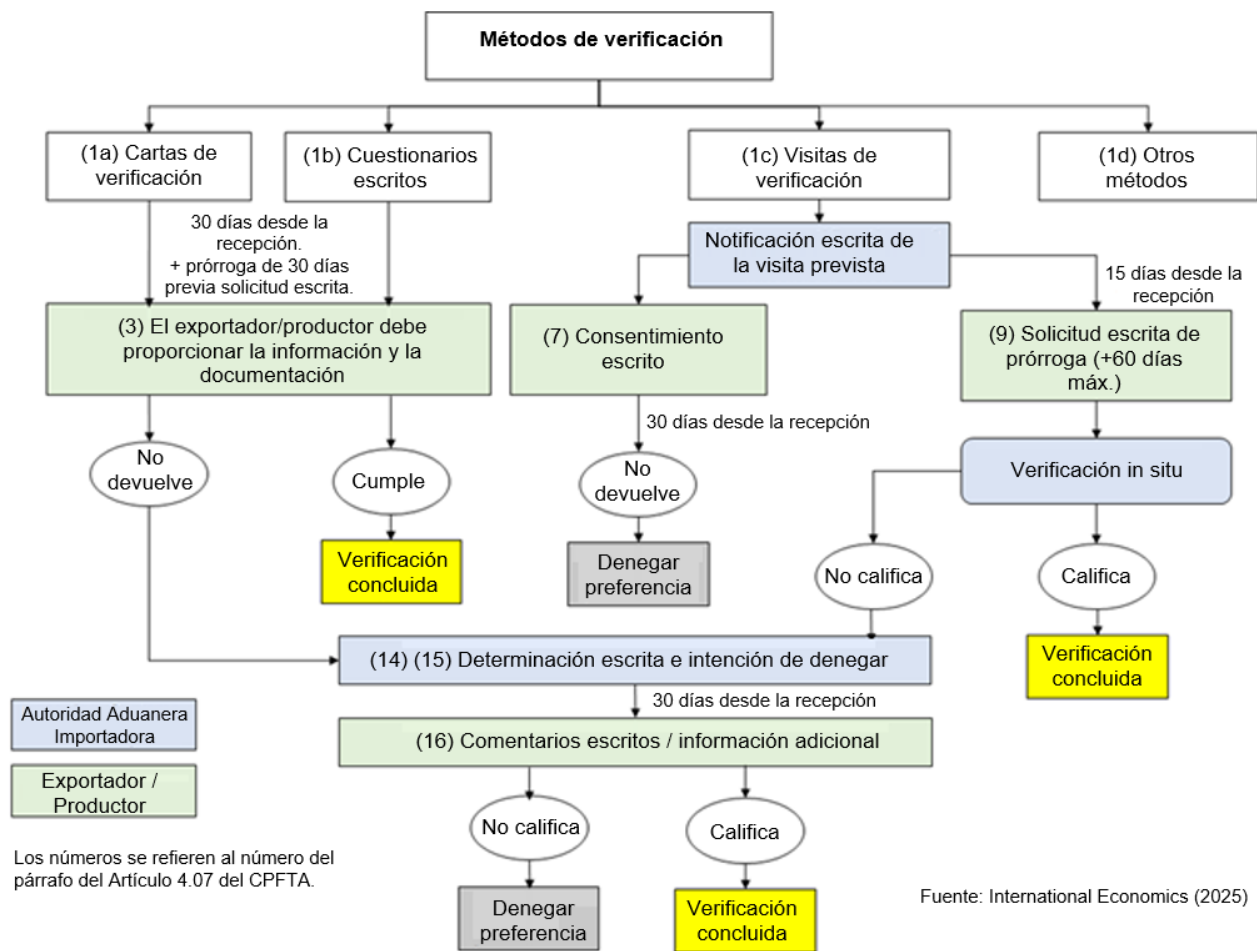
de conformidad con el TLC, las leyes y reglamentos aplicables, cuando proceda.

- **Suspensión de la concesión del trato preferencial.** Si la verificación se lleva a cabo en el momento del despacho de aduana de las mercancías, la concesión del trato arancelario preferencial podrá suspenderse cuando las mercancías sean objeto de verificación. Cualquier trato arancelario preferencial suspendido deberá restablecerse cuando se determine que las mercancías reúnen los requisitos para ser consideradas mercancías originarias.
- **Despacho de las mercancías:** El inicio del procedimiento de verificación no debe impedir el despacho de las mercancías, sin perjuicio de las medidas administrativas que se consideren necesarias, como la exigencia de un depósito equivalente a los derechos pagaderos al tipo de derecho no preferencial aplicado, siempre que las mercancías no estén sujetas a prohibiciones o restricciones de importación y no exista sospecha de fraude.

3.2.5. ¿Qué ocurre durante una verificación del origen?

A los efectos de determinar si un producto importado en su territorio reúne las condiciones para ser considerado originario, la autoridad aduanera importadora podrá realizar una verificación con el exportador/productor, utilizando una serie de métodos de verificación especificados en el TLC CA-PA. A continuación, se describe un proceso de verificación simplificado.

Figura 10. Proceso de verificación del origen del TLC CA-PA



- **Cómo puede iniciarse.** La Autoridad Aduanera Importadora puede llevar a cabo una verificación mediante (i) cartas de verificación en las que se solicita información, (ii) el envío de un cuestionario de verificación por escrito, (iii) la realización de una visita de verificación a las instalaciones del exportador/productor, o (iv) cualquier otro método utilizado habitualmente por la autoridad aduanera importadora. Denegar el acceso a los registros, no responder a un cuestionario o no consentir una visita puede llevar a las aduanas a considerar que las mercancías o materiales en cuestión no son originarios.
- **Método (i) Cartas de verificación y método (ii) Cuestionarios de verificación:** Un exportador o productor que reciba una carta de verificación (1a) o un cuestionario (1b) dispone de un plazo mínimo de 30 días a partir de la fecha de recepción de dicha carta o cuestionario (más una prórroga máxima de 30 días previa solicitud por escrito) para proporcionar la información y la documentación requeridas o el cuestionario cumplimentado. El incumplimiento de la obligación de proporcionar la información y la documentación requeridas en el plazo establecido puede dar lugar a la denegación del trato arancelario preferencial a las mercancías en cuestión.
- **Método (iii) Visitas de verificación**
 - **Notificación previa de las visitas.** Antes de una visita, la autoridad aduanera importadora debe enviar una notificación por escrito al exportador/productor, a la autoridad aduanera exportadora y, si así se solicita, a la embajada de la otra Parte. La

notificación debe identificar a los funcionarios que realizarán la visita, la fecha/lugar, el alcance (incluido el producto) y la autoridad legal. Se requiere el consentimiento por escrito del exportador/productor; de no recibirse en un plazo de 30 días a partir de la recepción, se podrá denegar la preferencia para la mercancía.

- **Aplazamientos.** Tanto la autoridad aduanera exportadora como el exportador/productor pueden aplazar la visita una vez (hasta 60 días) mediante una solicitud por escrito en un plazo de 15 días a partir de la recepción de la notificación; el aplazamiento por sí solo no es motivo para denegar las preferencias.
- **Observadores.** El exportador/productor podrá designar a dos observadores no participantes.
- **Reglas contables durante las verificaciones.** Si se aplica una prueba de valor o un cálculo *de minimis*, la Autoridad Aduanera importadora que realiza la verificación debe aplicar los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados (PCGA) de la Parte exportadora. Si el productor está calculando el “costo neto” (para vehículos), la Autoridad Aduanera importadora no verificará la prueba de valor durante el período sobre el cual se esté calculando el costo neto.
- **Verificaciones a nivel de material.** La Autoridad Aduanera importadora también puede verificar el origen de los materiales utilizados en la mercancía y puede tratar dicho material como no originario si el proveedor niega el acceso a los registros, no responde a un cuestionario/carta o rechaza dar su consentimiento para una visita dentro de un plazo de 30 días.
- **Determinación y oportunidad de respuesta.** Tras la verificación, la Autoridad Aduanera importadora debe emitir una **determinación escrita** explicando los hechos y la base jurídica. Si tiene la intención de denegar el trato preferencial, debe incluir una **notificación de intención de denegación** y conceder al menos **30 días** para presentar comentarios por escrito o información adicional antes de concluir la verificación.
- **Patrones de reclamos falsos.** Si las verificaciones muestran un patrón de reclamos de origen falsos o no sustentados, la Autoridad Aduanera importadora puede **suspender el trato preferencial** para mercancías idénticas de ese exportador/productor hasta que se establezca el cumplimiento.
- **Consecuencias de una verificación respecto de un C/O aplicable a múltiples importaciones de mercancías idénticas.** Los Reglamentos Uniformes ([Memorándum D11-4-29](#)) aclaran que, como resultado de una verificación de origen, si la Autoridad Aduanera importadora determina que una mercancía cubierta por un C/O aplicable a múltiples importaciones de mercancías idénticas no califica como mercancía originaria, dicho C/O no podrá utilizarse para reclamar trato arancelario preferencial para mercancías idénticas importadas después de la fecha de la determinación escrita.
- **Confidencialidad.** Cada Parte debe mantener la confidencialidad de la información obtenida en una verificación y utilizarla únicamente para la administración y/o aplicación del TLC CA-PA (sin perjuicio de las obligaciones de divulgación previstas en la legislación interna).
- **Revisión y apelación.** Los exportadores/productores que hayan firmado el C/O de una mercancía que haya sido objeto de una determinación de origen, así como los destinatarios de resoluciones anticipadas, gozan de derechos de revisión y apelación sustancialmente equivalentes a los de los importadores, incluidos al menos un nivel de revisión administrativa independiente y revisión judicial.

3.2.6. ¿Cuáles son los motivos más comunes por los que se rechazan las solicitudes de origen?

La denegación de la preferencia suele ser consecuencia de un incumplimiento grave de las normas sustantivas o los requisitos de procedimiento. La denegación también puede deberse a la falta de cooperación durante la verificación, como la falta de respuesta a los cuestionarios o la falta de consentimiento para una visita. A continuación, se enumeran los motivos más frecuentes de denegación:

- **Clasificación SA incorrecta - REO incorrectas aplicadas.** Una clasificación incorrecta significa que se ha probado que la **REO es incorrecta**. Cuando la verificación descubre esto, la reclamación puede ser denegada. Este problema puede solucionarse mediante una resolución anticipada antes del envío.
- **Incumplimiento de la REO (cambio arancelario/VCR/transformación específica) o uso indebido de la regla de *minimis*.** Si los insumos no originarios no alcanzan el **CCA requerido (CC/CPA/CSPA)** y no se aplica ninguna **prueba de valor permitido o tolerancia**, la solicitud de origen no se acepta.
- **No hay C/O válido en el momento de la reclamación, o no se han corregido los errores solicitados.** El importador debe poseer un **C/O válido** al declarar la preferencia; si la aduana encuentra errores en la cumplimentación, el importador debe disponer de **al menos cinco días hábiles** para presentar un C/O corregido (o 90 días por iniciativa propia del importador). Si el importador no cumple, **se puede denegar la preferencia**.
- **Interrupciones en el "transporte directo/sin manipulación".** Si el envío pasa por un territorio que no es parte del acuerdo, el importador debe presentar los **documentos del transportista** (conocimiento de embarque o carta de porte (*B/L* o *waybill*) con itinerario) y **evidencia de control aduanero** que demuestren que las mercancías permanecieron bajo control y no se procesaron más allá de su conservación. La falta de pruebas puede dar lugar a la denegación de la preferencia.
- **Falta de respuesta o negativa durante la verificación.** No responder a una **carta/cuestionario de verificación** dentro del plazo prescrito o negarse a otorgar **consentimiento para una visita de verificación dentro de los 30 días** faculta a la Parte importadora a **denegar el trato preferencial** para las mercancías objeto de revisión.
- **Registros inadecuados.** Los exportadores/productores que hayan firmado el C/O deben conservar los registros de origen durante **5 años**; la falta de mantenimiento o presentación de los registros requeridos durante una verificación puede dar lugar a la denegación del trato preferencial.
- **Insumos de proveedores no verificables.** Cuando las autoridades aduaneras necesiten verificar el **origen de un material** y el proveedor/productor no pueda proporcionar registros o no consienta las verificaciones, dicho material podrá ser **tratado como no originario**, lo que puede provocar que la mercancía final no cumpla con su REO.
- **Inconsistencias documentales (trazabilidad).** Las discrepancias entre el C/O, la factura y los documentos de transporte (por ejemplo, ausencia de vínculo con el envío o descripciones que no coinciden) pueden debilitar la solicitud de trato preferencial.

3.2.7. ¿Cuáles son las posibles consecuencias del incumplimiento de las reglas de origen?

La prueba de origen y los documentos de respaldo son esenciales para demostrar la condición de un bien como originario conforme a los criterios de origen del TLC CA-PA (establecidos en el Capítulo 3) y para calificar al trato arancelario preferencial (es decir, arancel reducido o cero). Si dichos criterios de origen, o los requisitos documentales y de certificación asociados (Capítulo 4), no se cumplen adecuadamente, el envío podrá considerarse no originario (no conforme).

El incumplimiento puede derivarse de errores tales como: clasificación incorrecta en el SA, utilización de insumos no originarios sin la transformación requerida, contenido de valor insuficiente, ausencia o invalidez del certificado de origen, registros faltantes o inconsistentes, o falta de respuesta a solicitudes de verificación.

Si bien los errores menores en una declaración de origen no invalidarán una solicitud (véase la subsección 3.1.4), el incumplimiento —si no se corrige oportunamente— o la falta de cooperación con la Autoridad Aduanera dará lugar a las siguientes consecuencias:

Tabla 3. Posibles consecuencias del incumplimiento relacionadas con las solicitudes de origen y la verificación

Operador económico	Acciones desencadenantes	Consecuencias
Importador	Incumplimiento de un requisito relativo a la documentación y a los requisitos procedimentales para el reclamo de origen.	Denegación del trato arancelario preferencial por parte de la Parte importadora.
Exportador, productor o importador	Incumplimiento en el mantenimiento de registros o documentación pertinentes para determinar el origen de la mercancía.	Denegación del trato arancelario preferencial a la mercancía objeto de la verificación de origen.
Exportador, productor o importador	Denegación de acceso a los registros o documentación de origen durante una verificación.	Denegación del trato arancelario preferencial a la mercancía objeto de la verificación de origen.
Exportador o productor	Incumplimiento en la devolución de un cuestionario debidamente completado durante la verificación.	Denegación del trato arancelario preferencial a la mercancía objeto de la verificación de origen.
Exportador o productor	Negativa a otorgar el consentimiento por escrito para una visita de verificación propuesta dentro de los treinta (30) días siguientes a la recepción de la notificación.	Denegación del trato arancelario preferencial a la mercancía que habría sido objeto de la visita.
Exportador o productor	Existencia de un patrón de conducta consistente en declaraciones falsas o no sustentadas en reclamos de origen.	Suspensión del trato arancelario preferencial para mercancías idénticas de ese exportador o productor hasta que se establezca el cumplimiento.

Cabe señalar que, además de las medidas correctivas mencionadas anteriormente, Panamá y Canadá pueden adoptar o mantener medidas para imponer sanciones penales, civiles o administrativas por infracciones a sus respectivas leyes y reglamentos en materia de reclamaciones de origen y procedimientos aduaneros relacionados.

3.2.8. ¿Cómo deben abordar las empresas el cumplimiento normativo en la práctica?

La siguiente información resume los datos y procesos analizados anteriormente con el fin de proporcionar una guía breve y concisa, paso a paso, para que las empresas aborden el cumplimiento normativo de una manera práctica.

- **Etapas de producción**
 - **Asegúrese de que el código del SA sea correcto.** Todo depende de la clasificación: la REO y las tolerancias dependen de ella. En caso de duda, solicite una **resolución anticipada** a la autoridad aduanera nacional. La resolución anticipada debe solicitarse con antelación, ya que pueden transcurrir hasta **120 días** desde la presentación de toda la información necesaria para su emisión.
 - **Extraiga la REO exacta del Anexo 3.02** y compruebe si requiere un cambio de tarifa (CC/CPA/CSPA), alguna opción de MNO%/VCR máximo y algún proceso/exclusión específicos.
 - **Asignar la lista de materiales (LDM) y los insumos etiquetados.** Separar los **materiales originarios/acumulados** vs. los **no originarios**. Tratar los insumos de **origen desconocido** como no originarios hasta que se obtenga la evidencia del proveedor.
 - **Aplique las reglas tal y como se prescriben.**
 - Prueba el cambio de tarifa; si falla por poco y la REO permiten una ruta de valor, calcula la **prueba de valor** con las definiciones del TLC CA-PA.
 - Aplicar excepciones sectoriales (por ejemplo, tolerancias para los textiles por peso; establecer una regla).
 - Utilice las flexibilidades permitidas por el TLC CA-PA: **acumulación bilateral, métodos de inventario de bienes fungibles, intermedios (roll-up) y de minimis** solo cuando esté permitido.
 - **Asegurar las evidencias lo antes posible.**
 - Declaraciones del proveedor (o certificados de origen del productor) para los insumos originarios.
 - Organizar el **transporte directo** y la documentación **sin manipulación** para cualquier tránsito de terceros países (mediante conocimientos de embarque o albaranes, además de documentos de control aduanero).
- **Antes de la exportación: prepare el certificado de origen (C/O).**
 - Utilice el formulario TLC CA-PA C/O (formulario **BSF631**). Debe estar **completado y firmado** por el **exportador** (o por el **productor** para su uso por parte del

exportador) y puede estar en **inglés, francés o español**. Incluya una **firma autorizada**, la empresa, el nombre, el cargo y la fecha.

- Un **C/O global** puede utilizarse para cubrir **múltiples importaciones de mercancías idénticas** por un período que **no exceda de 12 meses**. Las autoridades aduaneras deben aceptar un C/O firmado durante **4 años** para fines de administración/verificación.
- Si el exportador **no es el productor**, el exportador puede certificar con base en (i) **su propio conocimiento**, (ii) **la representación escrita del productor**, o (iii) **un C/O firmado por el productor y proporcionado voluntariamente**. **No puede obligarse** a un productor a emitir un C/O a un exportador.
- Utilice el **Campo 9 del formulario del C/O** para hacer referencia a cualquier **resolución anticipada** (clasificación, valor de materiales u origen) e indicar su número/fecha; considere solicitar una resolución anticipada para asegurar el origen antes del envío (la aduana debe emitirla dentro de **120 días** tras la presentación de toda la información necesaria).
- Los exportadores/productores que hayan firmado un C/O (y los beneficiarios de resoluciones anticipadas) tienen **sustancialmente los mismos derechos de revisión y apelación que los importadores**, incluida al menos una **revisión administrativa independiente y revisión judicial o cuasi judicial**.
- Exención por bajo valor: No se requiere C/O para envíos **≤ USD 1,000** (o un monto mayor fijado por la Parte importadora); aun así, puede requerirse una **declaración en factura**. Aplica la regla anti-evasión para envíos fraccionados.
- **En la importación: lo que debe hacer el importador.**
 - El importador debe: (a) presentar una **declaración escrita** basada en un **C/O válido**, (b) **tener el C/O en su poder al momento de la declaración**, y (c) proporcionar una **copia (y traducción, si es solicitada)** a Aduana.
 - Si la Aduana determina que el C/O **no fue completado correctamente**, se debe **conceder al importador al menos cinco (5) días hábiles** para presentar un **C/O corregido**; si no cumple, el **trato preferencial podrá ser denegado**.
 - **Evidencia de tránsito/no manipulación:** Si las mercancías transitaron por un no Parte, la Aduana podrá exigir **conocimientos de embarque/guías aéreas (bills of lading/waybills)** y **documentos de control aduanero** que demuestren que las mercancías permanecieron bajo control y no fueron alteradas más allá de lo necesario para su preservación.
- **Después de la importación: correcciones, reembolsos y retención**
 - Si no se solicitó la preferencia al momento de la importación, el importador dispone de **al menos 1 año** a partir de la **fecha de importación** para solicitar un **reembolso**, presentando: una **declaración de que la mercancía era originaria**, una **copia del C/O** y **cualquier otro documento requerido**.

- **Conservación de registros:** El **exportador/productor que haya firmado un C/O** debe conservar los registros de origen durante **5 años** a partir de la fecha de firma del C/O; los importadores deben conservar sus registros de importación (incluido el C/O) durante **5 años** a partir de la fecha de importación.
- **Verificación**
 - **Mantener un expediente listo para verificación:** LDM valorizado, hoja de trabajo del PSR, cálculos de la prueba de valor, pruebas del proveedor, registros del método de gestión de inventarios para mercancías fungibles, copia del C/O y documentación de la cadena de transporte.
 - La Aduana puede realizar la verificación **solicitando información/cuestionarios** o mediante una **visita de verificación** (con notificación y consentimiento escritos). La falta de cooperación puede dar lugar a la **denegación del trato arancelario preferencial**.

Anexos

Anexo 1. Recursos clave

Fuentes generales

Compendio de instrumentos y herramientas de la Organización Mundial de Aduanas: <https://www.wcoomd.org/es-es/topics/key-issues/cep/instruments-and-tools.aspx>

Organización Mundial de Aduanas (2011). [Tendencias mundiales en la certificación y verificación del origen preferencial](#).

Organización Mundial de Aduanas (2012). [Directrices sobre la Verificación del Origen preferencial](#).

Organización Mundial de Aduanas (2014). [Directrices sobre el Certificado de Origen](#).

Organización Mundial de Aduanas (2014). [Estudio comparativo sobre el Certificado de Origen](#).

Organización Mundial de Aduanas (2017). [Compendio de Origen de la OMA](#)

Organización Mundial de Aduanas (2017). [Estudio comparativo sobre las Reglas de Origen Preferenciales](#).

Organización Mundial de Aduanas (2025). [Guía para contrarrestar las irregularidades en el origen \(excluyendo el fraude\)](#).

Texto del TLC

Tratado de Libre Comercio entre Canadá y Panamá - [Capítulo tres: Reglas de Origen](#).

Tratado de Libre Comercio entre Canadá y Panamá – [Anexo 3.02: Reglas Específicas de Origen](#)

Tratado de Libre Comercio entre Canadá y Panamá – [Capítulo Cuatro: Procedimientos Aduaneros](#)

Tratado de Libre Comercio entre Canadá y Panamá – [Capítulo Cinco: Facilitación del Comercio](#)

Los Reglamentos Uniformes – Capítulo Cuatro del Tratado de Libre Comercio entre Canadá y Panamá (TLC CA-PA). [Memorándum D11-4-29](#)

Herramienta de apoyo empresarial

Facilitador de las Reglas de Origen de la ITC-OMD-OMC: <https://findrulesoforigin.org/>

Base de datos de acuerdos comerciales profundos (DTA) del Banco Mundial: <https://datatopics.worldbank.org/dta/table.html>

Publicaciones académicas

Stefano, I. (2009). Reglas de Origen en el Comercio Internacional. Cambridge: Cambridge University Press.

Cadot, O.; Estevadeordal, A.; Suwa-Eisenmann, A.; Verdier, T. (eds). (2006). The Origin of Goods: Reglas de Origen en el Comercio Internacional Regional. Oxford: Oxford University Press

Crivelli, P.; Inama, S.; Kasteng, J. (2021). Uso de las tasas de utilización para identificar reformas de las Reglas de Origen: el caso de los Acuerdos de Libre Comercio de la UE. EUI WO #21.

Gourdon, J.; Kniahin, D.; de Melo, J.; Mimouni, M. (2021). Mapeo y Comparación de las Reglas de Origen de los Acuerdos Comerciales Regionales con el Facilitador de Reglas de Origen del ITC.

Kniahin, D.; de Melo, J. (2022). Introducción a las Reglas de Origen como barreras no arancelarias. Revista de Gestión de Riesgos y Finanzas 15: 286. <https://doi.org/10.3390/jrfm15070286>

Anexo 2. Formularios de Certificado de Origen del TLC CA-PA

En virtud del TLC CA-PA, el certificado de origen (C/O) sigue el formulario [BSF631](#).



Canada Border
Services Agency

Agence des services
frontaliers du Canada

Restore

Help

PROTECTED B when completed

Instruction

CERTIFICATE OF ORIGIN
Free Trade Agreement between Canada and the Republic of Panama

Please print or type

1. Exporter's name and address: Telephone: Fax: E-Mail:	2. Blanket period: From: <table border="1" style="display: inline-table; text-align: center; width: 100px;"> <tr><td>Y</td><td>M</td><td>D</td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr> </table> To: <table border="1" style="display: inline-table; text-align: center; width: 100px;"> <tr><td>Y</td><td>M</td><td>D</td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr> </table>	Y	M	D				Y	M	D																															
Y	M	D																																							
Y	M	D																																							
3. Producer's name and address: Telephone: Fax: E-Mail:	4. Importer's name and address: Telephone: Fax: E-Mail:																																								
5. Description of good(s) <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr><td style="height: 20px;"></td></tr> <tr><td style="height: 20px;"></td></tr> <tr><td style="height: 20px;"></td></tr> <tr><td style="height: 20px;"></td></tr> <tr><td style="height: 20px;"></td></tr> <tr><td style="height: 20px;"></td></tr> <tr><td style="height: 20px;"></td></tr> <tr><td style="height: 20px;"></td></tr> <tr><td style="height: 20px;"></td></tr> <tr><td style="height: 20px;"></td></tr> </table>											<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <th style="width: 33%;">6. HS tariff Classification no.</th> <th style="width: 33%;">7. Preference Criterion</th> <th style="width: 33%;">8. Producer</th> </tr> <tr><td style="height: 20px;"></td><td></td><td></td></tr> <tr><td style="height: 20px;"></td><td></td><td></td></tr> <tr><td style="height: 20px;"></td><td></td><td></td></tr> <tr><td style="height: 20px;"></td><td></td><td></td></tr> <tr><td style="height: 20px;"></td><td></td><td></td></tr> <tr><td style="height: 20px;"></td><td></td><td></td></tr> <tr><td style="height: 20px;"></td><td></td><td></td></tr> <tr><td style="height: 20px;"></td><td></td><td></td></tr> <tr><td style="height: 20px;"></td><td></td><td></td></tr> </table>	6. HS tariff Classification no.	7. Preference Criterion	8. Producer																											
6. HS tariff Classification no.	7. Preference Criterion	8. Producer																																							
9. Observations: I certify that: - The information in this document is true and accurate and I assume the responsibility for proving such representations. I understand that I am liable for any false statements or material omissions made on or in connection with this document. - I agree to maintain, and present upon request, documentation necessary to support this Certificate, and to inform, in writing, every person to whom the Certificate was given of any changes that would affect the accuracy or validity of this Certificate - The goods originate in the territory of one or both Parties, and comply with the origin requirements specified for those goods in the Free Trade Agreement between Canada and the Republic of Panama. This Certificate consists of pages, including all attachments.																																									
10. Authorized signature: Name: Date ► <table border="1" style="display: inline-table; text-align: center; width: 100px;"> <tr><td>Y</td><td>M</td><td>D</td></tr> <tr><td> </td><td> </td><td> </td></tr> </table>	Y	M	D				Company: Title: Telephone: Fax: E-Mail:																																		
Y	M	D																																							

BSF631 E (16)





Instructions for Completing the Certificate of Origin

For purposes of obtaining preferential tariff treatment, this document must be legible and completed in full by the exporter and be in the possession of the importer at the time the declaration is made. This document may also be completed voluntarily by the producer for use by the exporter. Please print or type. If more space is needed, please use additional pages.

- Field 1: State the full legal name, address (including city and country), telephone number, fax number and e-mail address of the exporter.
- Field 2: Complete this Field if the Certificate covers multiple shipments of identical goods as described in Field 5 that are imported into Canada or Panama for a specified period of up to 12 months (blanket period). "FROM" is the date upon which the Certificate becomes applicable to the good covered by the blanket Certificate (it may be a date that precedes the signing of this Certificate). "TO" is the date on which the blanket period expires. The importation of a good for which preferential tariff treatment is claimed based on this Certificate must occur between these dates.
- Field 3: If a single producer, state the full legal name, address (including city and country), telephone number, fax number and e-mail address of said producer. If more than one producer is included on the Certificate, state "VARIOUS" and attach a list of all producers, including their legal names, addresses (including city and country), telephone numbers, fax numbers and e-mail addresses cross-referenced to the good(s) described in Field 5. If you prefer that this information remain confidential, please state "AVAILABLE TO CUSTOMS UPON REQUEST".
- Field 4: State the full legal name, address (including city and country), telephone number, fax number and e-mail address of the importer.
- Field 5: Provide a full description of each good. The description should contain sufficient detail to relate it to the invoice description and to the Harmonized System (HS) description of the good. If the Certificate covers a single shipment of a good, it should list the quantity and unit of measurement of each good, including the series number, if possible, as well as the invoice number as it appears on the commercial invoice. If the invoice number is not known, provide another unique reference number, such as the shipping order number, purchase order number, or any other number that can be used to identify the goods.
- Field 6: For each good described in Field 5, identify the HS tariff classification to six digits.
- Field 7: For each good described in Field 5, state which criterion (a) through (d) is applicable. The rules of origin are contained in Chapter Three (Rules of Origin) and Annex 3.02 (Product Specific Rules of Origin). NOTE: In order to be entitled to preferential tariff treatment, each good must meet at least one of the criteria set out below:

Preference Criteria

- A The good is "wholly obtained or produced entirely in the territory of one or both of the Parties" as defined in Article 3.01.
- NOTE: The purchase of a good in the territory does not necessarily render it "wholly obtained or produced entirely" (Reference: Articles 3.01 and 3.02(a)).
- B The good is produced entirely in the territory of one or both of the Parties and satisfies the specific rule of origin set out in Annex 3.02 that applies to its tariff classification. The rule may include a tariff classification change or a tariff classification change plus value test. The good must also satisfy all other applicable requirements of Chapter Three (Rules of Origin) (Reference: Article 3.02(b)).
- C The good is produced entirely in the territory of one or both of the Parties exclusively from originating materials. Under this criterion, one or more of the materials may not fall within the definition of "good wholly obtained or produced entirely in the territory of one or both of the Parties" set out in Article 3.01. All materials used in the production of the good must qualify as "originating" by meeting the rules of origin contained in Chapter Three (Rules of Origin).
- D The good is produced entirely in the territory of one or both of the Parties but does not meet the applicable rule of origin set out in Annex 3.02 because certain non-originating materials do not undergo the required change in tariff classification. The good nonetheless satisfies the value test set out in Article 3.02(d)(iii). This criterion is limited to the following circumstance: the good incorporates one or more non-originating materials which could not undergo a change in tariff classification because both the good and the non-originating materials are classified in the same subheading or heading that is not further subdivided into subheadings.
- NOTE: This criterion does not apply to a good listed under headings 39.01 through 39.14 or under Chapters 50 through 63 of the HS (Reference: Article 3.02(d)).

- Field 8: For each good described in Field 5, state "YES" if you are the producer of the good. If you are not the producer of the good, state "NO" followed by (1), (2) or (3), depending on whether this Certificate was based upon: (1) your knowledge of whether the good qualifies as an originating good; (2) your reliance on the producer's written representation (other than a Certificate of Origin) that the good qualifies as an originating good; or (3) a completed and signed Certificate for the good, voluntarily provided to the exporter by the producer.
- Field 9: This Field may be used when there is an observation relating to this Certificate, such as when the good or goods described in Field 5 have been subject to an advance ruling or a ruling on the classification or value of materials. Indicate the issuing authority, the reference number and the date of issuance.
- Field 10: This Field must be completed, signed and dated by the exporter. When the Certificate is completed by the producer for use by the exporter, it must be completed, signed and dated by the producer. The date must be the date the Certificate was completed and signed.

Una [versión en español del C/O](#) es proporcionada por el MICI.

ANEXO I
CERTIFICADO DE ORIGEN
TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE CANADÁ Y LA REPÚBLICA DE PANAMÁ
(INSTRUCCIONES AL REVERSO)

Llenar a máquina o con letra de imprenta o de molde

1. Nombre y domicilio del exportador: Teléfono: Fax: Correo electrónico:	2. Periodo de vigencia: D D M M A A A A Desde: / / D D M M A A A A Hasta: / /		
3. Nombre y domicilio del productor: Teléfono: Fax: Correo electrónico:	4. Nombre y domicilio del importador: Teléfono: Fax: Correo electrónico:		
5. Descripción del bien o los bienes	6. N° de clasificación arancelaria SA	7. Criterio preferencial	8. Productor
9. Observaciones: El abajo firmante certifica que: - La información contenida en este documento es verdadera y exacta y asume la responsabilidad de comprobar lo aquí declarado. Comprende que será responsable por cualquier declaración falsa u omisión importante hecha en el presente documento o relacionada con este último. - Se compromete a conservar y a presentar, cuando se soliciten, los documentos necesarios que respalden el contenido del presente Certificado, al igual que a informar por escrito a todas las personas a quienes haya entregado el presente Certificado sobre cualquier cambio que pudiera afectar la exactitud o validez del mismo. - Los bienes son originarios del territorio de una o ambas Partes y cumplen con los requisitos de origen que les son aplicables en virtud del <i>Tratado de Libre Comercio entre Canadá y la República de Panamá</i>. El presente Certificado consta de páginas, incluidos los documentos adjuntos.			
10. Firma autorizada:	Empresa:		
Nombre:	Cargo:		
D D M M A A A A Fecha: / /	Teléfono: Fax: Correo electrónico:		

INSTRUCCIONES PARA LLENAR EL CERTIFICADO DE ORIGEN

Para los efectos de obtener un trato arancelario preferencial, el presente documento deberá ser legible y llenado en su totalidad por el exportador del bien y deberá estar en posesión del importador en el momento de la declaración. Este documento también podrá ser llenado voluntariamente por el productor para ser utilizado por el exportador. Favor escribir a mano o a máquina. Si requiere más espacio, sírvase utilizar páginas adicionales.

Campo 1: Indique el nombre legal completo, dirección (incluidos ciudad y país), número de teléfono, número de fax y dirección de correo electrónico del exportador.

Campo 2: Llene este Campo si el Certificado ampara varios embarques de bienes idénticos, tal como se describe en el Campo 5, que son importados a Panamá o Canadá por un período específico de una duración máxima de 12 meses (período de vigencia). "DESDE" es la fecha a partir de la cual el Certificado es aplicable al bien amparado por el Certificado general (esa fecha puede ser anterior a la fecha de la firma de este Certificado). "HASTA" es la fecha de expiración del período cubierto por el Certificado. La importación de un bien para el cual se solicita trato arancelario preferencial con base en este Certificado debe efectuarse dentro de esas fechas.

Campo 3: Si se trata de un solo productor, indique el nombre legal completo, dirección (incluidos ciudad y país), número de teléfono, número de fax y dirección de correo electrónico de ese productor. Si en el Certificado se incluye a más de un productor, indique "VARIOS" y adjunte una lista de todos los productores, indicando sus nombres legales, direcciones (incluidos ciudad y país), números de teléfono, números de fax y direcciones de correo electrónico, haciendo referencia cruzada al bien o bienes mencionado(s) en el Campo 5. Si prefiere que esta información se mantenga confidencial, sírvase anotar "DISPONIBLE A SOLICITUD DE LA ADUANA".

Campo 4: Indique el nombre legal completo, dirección (incluidos ciudad y país), número de teléfono, número de fax y dirección de correo electrónico del importador.

Campo 5: Proporcione una descripción completa de cada bien. La descripción deberá ser suficientemente detallada como para relacionarla con la descripción del bien contenido en la factura y con la descripción del bien en el Sistema Armonizado (SA). Si el Certificado ampara un solo envío de un bien, deberá indicar la cantidad y la unidad de medida de cada bien, incluido el número de serie si es posible, así como el número de factura que figura en la factura comercial. Si se desconoce el número de factura comercial, proporcione cualquier otro número de referencia único; por ejemplo: el número de orden de embarque, el número de orden de compra o cualquier otro número que permita identificar los bienes.

Campo 6: Identifique los seis primeros dígitos del número de clasificación arancelaria del SA para cada bien descrito en el Campo 5.

Campo 7: Indique el criterio (de la (a) a la (d)) que se aplica a cada bien descrito en el Campo 5. Las reglas de origen están contenidas en el Capítulo Tres (Reglas de Origen) y en el Anexo 3.02 (Reglas Específicas de Origen).

NOTA: para recibir trato arancelario preferencial, cada bien debe satisfacer al menos uno de los criterios establecidos a continuación:

CRITERIO PREFERENCIAL

(a) El bien es "totalmente obtenido o producido enteramente en el territorio de una o ambas Partes", como se define en el Artículo 3.01.

NOTA: La compra de un bien en el territorio no necesariamente hace que ese bien califique como "totalmente obtenido o producido enteramente". (Referencia: Artículos 3.01 y 3.02(a)).

(b) El bien es producido enteramente en el territorio de una o ambas Partes y cumple con la regla específica de origen establecida en el Anexo 3.02 que se aplica a su clasificación arancelaria. La regla puede incluir un cambio de clasificación arancelaria o bien un cambio de clasificación arancelaria además de una prueba de valor. El bien también debe cumplir con todos los requisitos aplicables del Capítulo Tres (Reglas de Origen) (Referencia: Artículo 3.02(b)).

(c) El bien es producido enteramente en el territorio de una o ambas Partes, exclusivamente a partir de materiales originarios. Según este criterio, es posible que uno o más de los materiales no correspondan a la definición de "totalmente obtenido o producido enteramente en el territorio de una o ambas Partes" establecida en el Artículo 3.01. Todos los materiales que hayan servido para producir el bien deben calificar como materiales "originarios" de conformidad con las reglas de origen contenidas en el Capítulo Tres (Reglas de Origen).

(d) El bien es producido enteramente en el territorio de una o ambas Partes pero no cumple con la regla de origen aplicable enunciada en el Anexo 3.02 porque ciertos materiales no originarios no experimentan el cambio de clasificación arancelaria exigido. El bien satisface, sin embargo, la prueba de valor establecida en el Artículo 3.02 (d) (iii). Este criterio se aplica únicamente en la circunstancia siguiente: el bien incorpora uno o varios materiales no originarios que no pueden experimentar un cambio de clasificación arancelaria porque tanto el bien como los materiales no originarios están clasificados en una misma subpartida o bien en una partida que no puede ser dividida en subpartidas.

NOTA: Este criterio no se aplica a los bienes listados en las partidas 39.01 a 39.14 o en los capítulos 50 a 63 del SA. (Referencia: Artículo 3.02 (d)).

Campo 8: Para cada bien mencionado en el Campo 5, indique "SI" si usted es el productor del bien. Si usted no es el productor del bien, indique "NO" seguido de (1), (2) ó (3) dependiendo de si para llenar el presente Certificado usted se haya basado en: (1) su conocimiento de si el bien califica o no como originario; (2) su confianza en la declaración escrita (distinta de un Certificado de Origen) del productor que señala que el bien califica como originario; o bien (3) un certificado llenado y firmado que ampara al bien y que fue entregado voluntariamente por el productor al exportador.

Campo 9: Este Campo se puede utilizar cuando existe alguna observación relativa al presente Certificado. Por ejemplo, cuando el bien o los bienes descritos en el Campo 5 hayan sido objeto de una resolución anticipada o de una resolución sobre clasificación arancelaria o valor de los materiales. Indique la autoridad que emitió la resolución, el número de referencia y la fecha de la resolución.

Campo 10: Este Campo debe ser llenado, firmado y fechado por el exportador. Cuando sea el productor quien llena el certificado para uso del exportador, deberá estar llenado, firmado y fechado por el productor. La fecha deberá ser la fecha en la que el Certificado fue llenado y firmado.

Anexo 3. Declaración de Origen para Importaciones de Bajo Valor

“Certifico que las mercancías a que se refiere esta factura/contrato de compraventa son originarias conforme a las reglas de origen especificadas para dichas mercancías en *el Tratado de Libre Comercio entre Canadá y la República de Panamá* y que no se ha realizado producción adicional ni ninguna otra operación fuera de los territorios de los Participantes con posterioridad a la producción en dichos territorios.”

Firma: _____ Fecha: _____

La declaración, cuando así lo exija la administración aduanera del Participante en cuyo territorio se importe la mercancía, se adjuntará a la factura de la mercancía, o se consignará manuscrita, sellada o impresa en dicha factura.

Véanse los Reglamentos Uniformes ([Memorándum D11-4-29](#))

Anexo 4. Normas Comunes sobre la Información Requerida en la Solicitud de una Resolución Anticipada

(Anexo III de los Reglamentos Uniformes ([Memorándum D11-4-29](#)))

1. A los efectos del artículo 4.10(2) del Acuerdo, los Participantes entienden que una solicitud de resolución anticipada incluirá lo siguiente:

- (a) el nombre y la dirección del exportador, productor o importador del producto que solicita la emisión de la resolución;
- (b) donde se encuentra el solicitante:
 - (i) el exportador del producto, el nombre y la dirección del productor y del importador del producto, si se conocen,
 - (ii) el fabricante del producto, el nombre y la dirección del exportador y del importador del producto, si se conocen, o
 - (iii) el importador del producto, el nombre y la dirección del exportador y, si se conoce, el productor del producto;
- (c) cuando la solicitud se presente en nombre de un solicitante, el nombre y la dirección de la persona que solicita la emisión de la resolución anticipada, y:
 - (i) una declaración escrita de la persona que solicita la emisión de la resolución anticipada, o
 - (ii) a petición de la administración aduanera de ese Participante, dicha persona proporcione, de conformidad con la legislación aplicable, pruebas del solicitante en cuyo nombre se solicita la resolución, que indiquen que la persona está debidamente autorizada para realizar transacciones comerciales como agente del solicitante;
- (d) una declaración, basada en el conocimiento del solicitante, sobre si la cuestión objeto de la solicitud de resolución anticipada es o ha sido objeto de:
 - (i) una verificación del origen,
 - (ii) una revisión administrativa o un recurso,
 - (iii) una revisión judicial o cuasi judicial, o
 - (iv) una solicitud de resolución anticipada, en el territorio de cualquiera de los Participantes, y, en caso afirmativo, una breve declaración en la que se exponga la situación o la resolución del asunto;
- (e) una declaración, basada en el conocimiento del solicitante, sobre si el producto objeto de la solicitud de resolución anticipada ha sido importado anteriormente en el territorio del participante al que se ha presentado la solicitud de resolución anticipada;
- (f) una declaración de que la información presentada es precisa y completa; y
- (g) una descripción completa de todos los hechos y circunstancias relevantes relacionados con la cuestión objeto de la solicitud de resolución anticipada, incluyendo:
 - (i) una declaración concisa, dentro del ámbito del artículo 4.10(1) del Acuerdo, en la que se exponga la cuestión sobre la que se solicita la resolución anticipada, y
 - (ii) una descripción general del bien.

2. Cuando sea pertinente para la cuestión objeto de la solicitud de resolución anticipada, la

solicitud deberá incluir, además de la información mencionada en el párrafo 1:

(a) una copia de cualquier resolución anticipada u otra resolución relativa a la clasificación arancelaria de la mercancía que haya sido emitida al solicitante por el participante al que se haya presentado la solicitud de resolución anticipada; y

(b) Si el Participante al que se ha presentado la solicitud de resolución anticipada no ha emitido ninguna resolución anticipada ni ninguna otra resolución relativa a la clasificación arancelaria de la mercancía, información suficiente que permita a la administración aduanera de ese Participante clasificar la mercancía, incluyendo:

(i) una descripción completa del producto, incluyendo, cuando proceda, la composición del producto, una descripción del proceso mediante el cual se fabrica el producto, una descripción del embalaje en el que se presenta el producto, el uso previsto del producto y su denominación comercial, común o técnica, documentación del producto, dibujos, fotografías o esquemas, y

(ii) cuando sea práctico y útil, una muestra del producto.

3. Cuando la solicitud de resolución anticipada implique la aplicación de una norma de origen que requiera evaluar si los materiales utilizados en la producción de las mercancías sufren un cambio aplicable en la clasificación arancelaria, la solicitud deberá incluir:

(a) una lista de cada material utilizado en la producción del producto;

(b) con respecto a cada material mencionado en el apartado a) que se alegue como material originario, una descripción completa del material, incluida la base sobre la que se considera que el material es originario;

(c) con respecto a cada material mencionado en el apartado a) que sea un material no originario o cuyo origen se desconozca, una descripción completa del material, incluida su clasificación arancelaria; y

(d) una descripción de todas las operaciones de procesamiento empleadas en la producción del bien, la ubicación de cada operación y la secuencia en la que se realizan las operaciones.

4. Cuando la solicitud de resolución anticipada implique una prueba de valor, el solicitante deberá indicar si la solicitud se basa en el uso del valor de transacción o del costo neto, o de ambos.

5. Cuando la solicitud de resolución anticipada implique el uso del valor de transacción, la solicitud deberá incluir información suficiente para calcular el valor de transacción de la mercancía con respecto a la transacción del productor o exportador de la mercancía, de conformidad con el Artículo 3.04 del Acuerdo.

6. Cuando la solicitud de resolución anticipada se refiera al coste neto del bien, la solicitud deberá incluir:

(a) información suficiente para calcular el costo neto del producto de conformidad con el Artículo 3.06 del Acuerdo; y

(b) el período durante el cual se realizará el cálculo del costo neto.

7. Cuando la solicitud de resolución anticipada se limite al cálculo de una prueba de valor, además de la información exigida en el apartado 1, solo será necesario incluir en la solicitud la información indicada en los apartados 4, 5 y 6 que sea pertinente para la cuestión objeto de la solicitud de resolución anticipada.

Anexo 5. Orientación sobre la verificación del origen¹⁴

Este anexo responde a una solicitud de la ANA de orientación adicional sobre la verificación del origen¹⁵.

1. Introducción – La importancia estratégica de la verificación del origen

En una era marcada por la expansión del comercio global y la complejidad de las cadenas de suministro, los acuerdos comerciales preferenciales, como los TLC, se han convertido en instrumentos clave para el crecimiento económico, la atracción de inversión extranjera y la competitividad comercial. En el núcleo de estos acuerdos se encuentran las RO, que definen la nacionalidad económica de un producto y determinan si este cumple los requisitos para un trato arancelario preferencial. Estas reglas son esenciales para la implementación justa y eficaz de los TLC, garantizando que solo los bienes genuinamente originarios de los países socios se beneficien de las preferencias comerciales negociadas en virtud de dichos acuerdos.

Una verificación de origen precisa y rigurosa desempeña un papel fundamental para proteger los intereses fiscales nacionales, evitando la fuga de ingresos derivada de solicitudes no admisibles de preferencias arancelarias. También protege a las industrias nacionales de la competencia desleal derivada de mercancías que se disfrazan de un origen falso para eludir aranceles, derechos antidumping o cuotas. Además, unos mecanismos sólidos de verificación de origen mantienen la credibilidad del sistema aduanero del país y refuerzan la confianza internacional en la aplicación de las normas comerciales.

La amenaza del fraude de origen es real: los defraudadores se aprovechan de las deficiencias en la supervisión aduanera, de las ambigüedades legales y de las inconsistencias entre jurisdicciones. Las tácticas más comunes de operadores incluyen:

- Certificados de origen alterados que incluyan firmas o sellos falsos.
- Operaciones de procesamiento menores en terceros países para ocultar el origen ("operaciones insuficientes").
- Transbordo fraudulento a través de países con acceso arancelario favorable.
- Uso de intermediarios y empresas fantasma para ocultar el verdadero origen de los bienes.

Estos esquemas no solo ponen en peligro la recaudación de ingresos, sino que también pueden provocar daños a la reputación y sanciones comerciales contra el país acusado de permitir o ignorar prácticas fraudulentas.

En consecuencia, las administraciones aduaneras deben adoptar una estrategia multidimensional. Esto implica:

- Dominio jurídico de las disposiciones sobre normas de origen en diversos TLC y leyes nacionales.
- Competencia en el examen de documentos, la detección de inconsistencias y el rastreo

¹⁴ Este Anexo ha sido elaborado con base en las fuentes proporcionadas en el Anexo 1 y en la experiencia del experto.

¹⁵ La provisión de orientación y capacitación detallada para contrarrestar el fraude de origen de las importaciones que enfrenta la ANA queda fuera del alcance inmediato del apoyo del EDM y este anexo. Si bien la orientación es relativamente amplia en su naturaleza, no pretende ser un análisis completo de la verificación del origen.

de cadenas de suministro.

- Colaboración con agencias nacionales y homólogos internacionales para verificaciones transfronterizas.
- Utilización de tecnologías avanzadas, como Inteligencia Artificial (IA), *blockchain* (cadena de bloques) y certificados digitales para detectar anomalías y mejorar la transparencia.

Por lo tanto, desarrollar la capacidad institucional en materia de verificación del origen no es solo una medida de cumplimiento, sino un imperativo estratégico para apoyar la facilitación del comercio sostenible, la integridad económica y la coherencia de las políticas.

2. Objetivos y enfoque de la verificación de origen

Objetivos principales

El objetivo principal de la verificación de origen es comprobar si las mercancías cumplen los requisitos para ser consideradas originarias en virtud de un acuerdo comercial preferencial. Esta verificación garantiza la correcta aplicación de las preferencias arancelarias. Entre los objetivos específicos se incluyen:

- Garantizar que solo los bienes que realmente cumplen los requisitos de origen se beneficien de aranceles reducidos o nulos, manteniendo la integridad de los acuerdos comerciales.
- Identificar y mitigar prácticas fraudulentas, como certificados falsificados, declaraciones incorrectas u operaciones insuficientes, destinadas a eludir las obligaciones arancelarias.
- Garantizar el cumplimiento de las disposiciones detalladas de cada TLC relativas a las reglas de origen, los requisitos de envío y la prueba de origen.
- Proteger a los productores nacionales de prácticas desleales que socavan las industrias locales mediante el dumping de precios o la desventaja competitiva.
- Fortalecer el trabajo institucional mediante una aplicación sólida de los requisitos legales y procesales, fomentando un clima de cumplimiento y equidad.

Objetivos secundarios

Además de los objetivos principales, la verificación del origen contribuye a objetivos estratégicos y operativos más amplios:

- Mejorar la elaboración de perfiles de riesgo comercial: los resultados de la verificación del origen se incorporan a los sistemas de gestión de riesgos, lo que permite una identificación más precisa de los envíos de alto riesgo y una asignación eficiente de los recursos.
- Apoyar la formulación de políticas comerciales informadas: los datos recopilados mediante verificaciones fundamentan los ajustes de políticas, las negociaciones de TLC y las actualizaciones de los procedimientos aduaneros.
- Fomentar la confianza entre los socios comerciales internacionales: demostrar prácticas de verificación eficaces fortalece la cooperación bilateral y multilateral, mejorando la transparencia y el reconocimiento mutuo de los procedimientos.
- Promover la seguridad jurídica para las empresas: la aplicación clara y consistente de las

normas genera confianza entre exportadores e importadores y fomenta la participación legal en regímenes comerciales preferenciales.

La ejecución eficaz de los objetivos primarios y secundarios garantiza que el proceso de verificación aduanera no solo cumpla con los mandatos de cumplimiento, sino que también respalde los objetivos más amplios de crecimiento económico sostenible, de garantía de ingresos y de comercio internacional basado en normas.

3. Métodos básicos de verificación

Recomendaciones generales para los funcionarios de aduanas

- Supervise las estadísticas comerciales para detectar anomalías o cambios repentinos en los flujos comerciales.
- Realizar un análisis documental exhaustivo y consultar con la normativa vigente aplicable para cada acuerdo cuando surjan sospechas.
- Establecer mecanismos para verificar la autenticidad de los certificados de origen, incluido el mantenimiento de muestras de firmas y listas de emisores autorizados.
- Utilice enfoques basados en riesgos para inspeccionar mercancías transbordadas y aproveche los sistemas de seguimiento de contenedores.
- Cooperar con cámaras de comercio, asociaciones comerciales y autoridades aduaneras extranjeras para el intercambio de información y asistencia mutua.
- Implementar auditorías posteriores al despacho de aduanas para rastrear los registros financieros y de envío hasta su origen.
- Compartir información sobre casos de fraude identificados a nivel regional e internacional.

Comprobaciones documentales

Esta es la primera y más común línea de defensa para verificar las declaraciones de origen. A los funcionarios de aduanas les corresponde examinar el C/O y los documentos justificativos.

- Examinar el formato, las firmas y los sellos de los certificados de autenticidad: Los agentes deben verificar que el certificado de origen cumpla con el modelo establecido, que incluya los números de referencia correctos y que lleve sellos y firmas autorizadas auténticos. Por ejemplo, un certificado de autenticidad con un sello distorsionado o con inconsistencias en la tinta podría indicar una falsificación.
- Comparar los certificados de origen con facturas, conocimientos de embarque y contratos: estos documentos deben revisarse para verificar la coherencia de los datos, como descripciones de productos, datos del exportador e importador y rutas de transporte. Si el certificado de origen indica "tela" y la factura "prendas terminadas", la declaración de origen podría ser engañosa.
- Confirmar los códigos SA, las descripciones de los productos y los criterios de origen declarados: Asegúrese de que las mercancías estén incluidas en el código correcto del Sistema Armonizado (SA) y que la descripción coincida con la declaración de origen. Una clasificación errónea puede atribuir falsamente el origen.

Cooperación administrativa

Este método consiste en contactar a la autoridad competente del país exportador para realizar

una verificación adicional, conforme a lo que establezca cada acuerdo comercial.

- Solicitar la validación a la autoridad emisora del certificado de origen: Esto incluye reenviar el certificado de origen sospechoso con preguntas específicas, como: ¿Se emitió este certificado de forma genuina? ¿La empresa está registrada y habilitada para emitir dichos certificados?
- Respuesta a la revisión, incluyendo registros de producción, declaraciones de proveedores o informes de visitas a las instalaciones: Una autoridad legítima puede responder con diagramas de flujo de producción detallados, facturas de proveedores o informes de auditoría de terceros. Por ejemplo, al verificar el origen de productos electrónicos, se puede solicitar o exigir una confirmación del ensamblaje y el origen de los componentes.

Verificación in situ

Utilizada en escenarios complejos o de alto riesgo, la verificación in situ proporciona evidencia de primera mano.

- Se lleva a cabo en casos de alto riesgo o cuando la verificación documental no es concluyente: a menudo se desencadena por anomalías en la documentación o antecedentes de fraude.
- Incluye visitas a fábricas, revisión de líneas de producción, abastecimiento de materias primas y de procesos de valor añadido: los agentes pueden inspeccionar el almacenamiento de materias primas, entrevistar a los supervisores de planta y revisar los registros contables. Un ejemplo incluye la verificación de calzado presuntamente fabricado en Vietnam, mediante la visita a la fábrica y la constatación de que solo se encontraba empaquetado en el lugar, lo cual es insuficiente para determinar su origen.

Uso de TI y bases de datos

Las herramientas digitales mejoran significativamente las capacidades de verificación.

- Verificación de la condición de exportador autorizado: en el caso de los acuerdos que utilizan el sistema de “exportador autorizado” (como el ADA CA-EU), las autoridades aduaneras pueden verificar la validez del número de autorización aduanera que debe figurar en la declaración en factura. De este modo se garantiza que el exportador dispone de la autorización necesaria para auto certificar el origen sin límites de valor, tal y como exige el Acuerdo.
- Verificar muestras de sellos/firmas: Las aduanas deben mantener o acceder a un repositorio digital de imágenes de sellos/firmas autorizadas de los países socios.
- Revisar los resultados de verificación histórica: revisar los hallazgos previos de un exportador o de un producto en particular puede ayudar a identificar patrones. Por ejemplo, la repetición de pequeñas inconsistencias de un exportador específico podría justificar un análisis más profundo.

Cuestionarios de verificación

Este método permite a las aduanas obtener información estructurada directamente de los exportadores o productores. Consultas formales por escrito sobre el proceso de producción, los cálculos de origen y las redes de proveedores: Las preguntas típicas incluyen:

- ¿Qué materiales se utilizan y cuál es su origen?

- ¿Qué operaciones de tratamiento se realizaron?
- ¿Cuáles son los costos de los materiales originarios y no originarios?

Las respuestas deben ser oportunas, completas y coherentes con el resto de la documentación.

Utilizados en conjunto, estos métodos constituyen un marco sólido para garantizar la legitimidad de las declaraciones de origen y desempeñan un papel fundamental en la prevención del uso indebido de las preferencias comerciales. Cada Servicio de Aduanas debería elaborar sus propios cuestionarios.

A continuación, se ofrece un ejemplo de la aduana japonesa.

Figura 11 Ejemplo: Solicitud de información sobre el origen de las mercancías (Aduanas de Japón)

CENTRO DE ADMINISTRACIÓN DE ORIGEN ADUANAS DE JAPÓN SOLICITUD PARA INFORMACIÓN EN EL ORIGEN DE BIENES
SECCIÓN 1 PROCESO DE PRODUCCIÓN
Proporcionar una descripción del proceso de producción para el bien/material sujeto a esta solicitud.
SECCIÓN 2 MATERIALES O COMPONENTES NO ORIGINARIOS/DESCONOCIDOS
Proporcione la siguiente información para cada material o componente no originario utilizado en la producción del bien sujeto a esta solicitud. Los materiales o componentes de origen desconocidos deber ser considerado como no originario y, por lo tanto, también deberá declararse. Si ninguno de los materiales o componentes no originarios o desconocidos... se utilizaron, indique "NINGUNO".
SECCIÓN 3 MATERIALES O COMPONENTES ORIGINARIOS
Proporcione la siguiente información para cada material o componente originario utilizado en la producción del bien objeto de esta solicitud. Si no se utilizó ningún material o componente originario, indique "NINGUNO"

Descripción del material o componente	Base del estado de origen: Explicación de cómo el material o componente cumple con las reglas aplicables a ser considerado como un material o componente originario	Nombre y dirección del proveedor o nombre y dirección del fabricante, si no es de producción propia

***Base del estado de origen:**

Describir el tipo de información (es decir, proceso de conferir origen, declaración jurada, declaración, etc.). Cuál era o en que se basa para determinar el estado originario del material o componente.

SECCIÓN 4 PREGUNTAS ADICIONALES

1. ¿Se utiliza la disposición de minimis para determinar si el bien objeto de esta solicitud califica como un bien originario?	☐ Sí ☐ No Sí, describe los materiales en cuestión:
2. ¿Se utiliza la disposición de acumulación para determinar si el bien objeto de esta solicitud califica como un bien originario?	☐ Sí ☐ No Sí, describe los materiales en cuestión:
3. Si se utilizan otros criterios de origen, como materiales indirectos, materiales de embalaje, etc., para determinar si el bien sujeto a esa solicitud califica como mercancía originaria, identificar los criterios utilizados y nombrar los materiales en cuestión.	☐ Sí ☐ No En caso afirmativo, indique los criterios utilizados: ☐ (y) describir los materiales procesados:

4. Si se utiliza la regla VCR/VCC (Valor de Contenido Regional/Valor de Contenido Calificador) para determinar si el bien sujeto a esta solicitud califica como un bien originario el porcentaje de calificación calculado para VCR/VCC.	☐ Sí ☐ No En caso afirmativo, muestre el porcentaje:
5. Si se utiliza una regla de fabricación o procesamiento específica en determinar si el bien sujeto a esta solicitud califica como mercancía originaria, identifique la regla (por ejemplo, reacción química o regla de purificación).	☐ Sí ☐ No ☐ En caso afirmativo, indique la regla aplicada:

SECCIÓN 5 DOCUMENTOS DE APOYO

Si aplica, por favor, proporcionar la información y los documentos secundarios que se indican a continuación.

1. Si se aplica una regla de cambio de clasificación arancelaria para determinar si el bien objeto de esta solicitud califica como un bien originario, proporcionar documentos secundarios, los cuales deben incluir número de los materiales o componentes no originarios utilizados en la producción del bien.
2. Si se aplica la regla VCR/VCC para determinar si el bien sujeto a esta solicitud califica como bien originario, proporcione documentos de respaldo que incluyan el valor del bien y los materiales o componentes utilizados en su producción (es decir, el valor del bien y de los materiales/componentes necesarios para el cálculo, de acuerdo con la regla aplicable).
3. Si las reglas de origen aplicables contienen requisitos específicos distintos de una regla de cambio de clasificación arancelaria o una regla VCR/VCC, proporcione documentos de respaldo para demostrar el cumplimiento de dichos requisitos.
4. Si existen otros criterios de origen, como TO (productos totalmente obtenidos), disposición de acumulación, disposición de minimis, etc., son usados para determinar si el bien sujeto a este pedido califica como un bien originario, proporcionar documentos de respaldo para demostrar el cumplimiento de dichos criterios.

SECCIÓN 6 CERTIFICACIÓN

Certificar que la información en este documento es verdadera y precisa.

Firma autorizada

Nombre (persona natural o jurídica)
Título (persona natural o jurídica)
Fecha (MM/DD/AAAA)
Contacto de Información (Correo electrónico y número de teléfono)

Buenas prácticas internacionales

Claridad procesal

Establecer procedimientos claros y estandarizados garantiza la coherencia, la equidad y la defensa jurídica en la verificación del origen.

- Uso de POE y manuales internos: Estos deben detallar las instrucciones paso a paso para iniciar y realizar verificaciones, gestionar plazos y resolver disputas. Por ejemplo, una aduana puede disponer de un manual que describa cómo tramitar las solicitudes de cooperación administrativa en un plazo de 10 días.
- Listas de verificación claras y orientación para oficiales de primera línea: las herramientas visuales, como diagramas de flujo y listas de verificación, ayudan a los oficiales a verificar rápidamente la integridad de los documentos e identificar señales de alerta (por ejemplo, firmas faltantes o rutas de transporte inconsistentes).

Competencia del personal

Una verificación eficaz depende del conocimiento y las habilidades de los funcionarios de aduanas.

- Capacitación periódica sobre las normas del TLC, valoración aduanera y clasificación del SA: Los funcionarios deben mantenerse al día con la evolución de las disposiciones del TLC. Por ejemplo, la capacitación actualizada sobre los requisitos del TLC puede destacar las revisiones recientes de los umbrales de contenido de valor.
- Conocimientos específicos del sector sobre mercancías de alto riesgo: Los agentes deben contar con conocimientos específicos sobre sectores con alto riesgo de fraude, como el textil, la electrónica y el acero. Por ejemplo, conocer los pasos típicos de fabricación en electrónica ayuda a detectar afirmaciones inverosímiles sobre valor añadido.

Infraestructura y coordinación

La infraestructura moderna y los mecanismos de colaboración mejoran la eficiencia y reducen los errores.

- Intercambio de datos entre organismos: Las aduanas deben coordinarse con las

autoridades fiscales, las cámaras de comercio y los ministerios de comercio para cotejar los datos. Por ejemplo, sujetos a las normas de confidencialidad y acceso legal, los funcionarios de aduanas pueden utilizar los registros fiscales para verificar si el exportador declarado realizó una actividad económica suficiente.

- Sistemas informáticos aduaneros integrados vinculados con los ministerios de comercio: la vinculación de las plataformas aduaneras con los sistemas nacionales de ventanilla única facilita flujos de información, mejora los tiempos de respuesta de las verificaciones y reduce la dependencia de sistemas basados en papel.

Gestión de riesgos

Un enfoque basado en datos permite a las aduanas concentrar los recursos donde más se necesitan.

- Uso de motores de riesgo y datos históricos para priorizar casos: Los sistemas automatizados pueden marcar transacciones para su verificación según el país de origen, el tipo de producto o el historial del comerciante. Por ejemplo, un aumento repentino en las importaciones de piezas de bicicleta de una fuente no tradicional puede activar alertas de riesgo.
- Perfiles basados en el país, el producto y el comportamiento del comerciante: Los perfiles de alto riesgo pueden incluir exportadores frecuentes de productos electrónicos de bajo valor de un país no reconocido por su producción. La priorización de la verificación ayuda a centrar las auditorías en los posibles infractores.

Transparencia y compromiso

Una comunicación clara fomenta la confianza y favorece el cumplimiento voluntario.

- Comunicar a los comerciantes los motivos de la verificación: proporcionarles un motivo de verificación (como inconsistencias en los documentos presentados) garantiza la transparencia y fomenta la cooperación.
- Permitir oportunidades de aclaración o apelación: Los comerciantes deben poder presentar documentos aclaratorios o impugnar las conclusiones preliminares. Por ejemplo, si se detectan inconsistencias en un certificado de origen, un comerciante puede presentar facturas de los proveedores o informes de auditoría de fábrica para confirmar el origen.

Estas prácticas, extraídas de las directrices de la OMA y de las experiencias de implementación del TLC a nivel mundial, constituyen la base de un sistema de verificación aduanera eficaz y responsable.

4. Procedimientos y normas específicos de la UE

Cooperación administrativa

La cooperación administrativa es un elemento central del mecanismo de verificación de la UE en el marco de los acuerdos comerciales preferenciales. Se basa en la confianza mutua y en la obligación legal de los países socios de responder a las solicitudes de verificación.

- Los Estados miembros de la UE verifican, mediante la cooperación con las autoridades del país exportador, que las autoridades aduaneras de los Estados miembros de la UE no realizan auditorías físicas en terceros países. En su lugar, solicitan a la autoridad competente del país exportador que verifique la exactitud de la prueba de origen y el

carácter originario de las mercancías. Por ejemplo, si Bélgica duda sobre un envío de textiles que alegan ser originarios de Vietnam, envía una solicitud al Ministerio de Industria y Comercio vietnamita o al organismo de verificación designado.

- Si las respuestas son insuficientes o inexistentes, se deniega la preferencia: cuando el país exportador no responde dentro del plazo acordado o proporciona información insuficiente, el Estado miembro de la UE puede denegar el trato arancelario preferencial. Esto actúa como medida disuasoria contra el fraude y como incentivo para una cooperación administrativa eficaz. En la práctica, si Vietnam no confirma el origen del calzado enviado a Francia, las aduanas francesas pueden imponer al importador la totalidad de los derechos.

Pruebas de origen reconocidas

La UE reconoce tipos específicos de documentos que confirman el origen preferencial en el marco de sus TLC.

- Certificados de Circulación (EUR.1, EUR-MED): Emitidos por las autoridades competentes, se utilizan ampliamente en acuerdos como el TLC entre la UE y Vietnam. Contienen información sobre las mercancías, el exportador y la base para la calificación de origen. Por ejemplo, un EUR.1 que acompaña a un envío de productos agrícolas debe coincidir con la factura y los documentos de transporte.
- Declaraciones en las facturas de exportadores autorizados: Algunos exportadores autorizados bajo el Sistema de Exportadores Registrados (REX) o esquemas similares pueden autodeclarar el origen en sus facturas, lo que simplifica los trámites. Por ejemplo, un exportador certificado de productos electrónicos en Vietnam puede incluir una declaración en la factura sin necesidad de un EUR.1, siempre que esté autorizado bajo el TLC.

Plazos

Se aplican plazos estrictos para mantener la integridad del proceso y evitar una incertidumbre prolongada para los importadores.

- 10 meses para la respuesta del país exportador: En la mayoría de los TLC de la UE, el país exportador dispone de hasta 10 meses para responder a las solicitudes de verificación. La UE considera este plazo suficiente para recopilar la documentación necesaria, realizar investigaciones internas y, de ser necesario, efectuar inspecciones in situ.
- Suspensión del trato a la espera de respuesta: Durante el proceso de verificación, el trato arancelario preferencial suele suspenderse. Las mercancías pueden liberarse bajo una garantía o fianza hasta que se confirme el resultado. Por ejemplo, la aduana alemana puede liberar un envío de piezas de maquinaria bajo evaluación provisional a la espera de una respuesta de verificación de Malasia. Si la respuesta valida la solicitud, se libera la garantía. De lo contrario, se cobran los derechos en su totalidad.

Estas normas específicas de la UE ejemplifican una verificación estructurada y basada en reglas y resaltan la importancia de la capacidad de respuesta administrativa, la claridad procesal y la previsibilidad jurídica para mantener la credibilidad de los marcos comerciales preferenciales.

5. Lista de verificación de origen para funcionarios de aduanas

La verificación de origen es una acción administrativa que realizan las autoridades competentes

para comprobar la autenticidad o exactitud de la prueba de origen o el carácter originario de las mercancías que dan lugar a una solicitud de trato arancelario preferencial. Es una tarea clave para las administraciones aduaneras y resulta crucial para prevenir el fraude de origen y el transbordo ilegal. La verificación puede realizarse durante el despacho de importación o mediante una auditoría posterior al despacho.

Esta lista de verificación de ejemplo incorpora pasos y consideraciones para verificar el origen preferencial, aprovechando los métodos y procedimientos descritos en las fuentes tanto para la verificación de importaciones como para la cooperación administrativa, a menudo aplicables en un entorno de auditoría.

Fase 1: Identificación y preparación del caso

- Desencadenante de selección de casos: ¿Se seleccionó el caso en función de:
 - ¿Criterios de evaluación de riesgos (por ejemplo, preocupaciones de la industria, complejidad de las reglas de origen, arancel en riesgo, historial de cumplimiento)?
 - ¿Selección aleatoria?
 - ¿Razones específicas para dudar de la autenticidad de la prueba de origen o del carácter originario de las mercancías?
 - Ejemplos de dudas/razones específicas: Valor sospechoso en comparación con importaciones similares, duda razonable de que las mercancías hayan sufrido sólo una elaboración o transformación insuficiente, sospecha de que no se han cumplido los requisitos de elaboración o transformación suficiente, documentación inconsistente, firmas/sellos que no coinciden con los ejemplares, correcciones irregulares en la prueba de origen, cambios significativos en los patrones comerciales.
- Revisión Preliminar: Revisar el análisis preliminar de riesgos, el archivo de focalización y el archivo de quejas, etc.
- Recopilación de información: recopilar información sobre el envío sospechoso de múltiples fuentes antes de la selección (por ejemplo, resultados de verificaciones anteriores, bases de datos de otros departamentos gubernamentales, sitios web/informes de la empresa, información sobre competidores, capacidades de producción).
- Verificación de antecedentes: Realice una verificación de antecedentes del exportador o del productor.
- Aclarar Dudas: Determinar la naturaleza precisa de la duda o los motivos de la comprobación de verificación en función del proceso de selección.

Fase 2: Inicio de la verificación

- **Notificación al importador:** Notifique al importador de que se está realizando la verificación. (Nota: Las prácticas de notificación pueden variar y es posible que no se notifique al importador si esto pudiera interferir con la integridad de la verificación o según el enfoque de gestión de riesgos en las auditorías posteriores al despacho).
- **Notificación al exportador/productor:** Si la verificación implica contacto directo o visitas al exportador/productor, notifíquelo de la verificación. (Nota: Los requisitos de notificación varían según el TLC y el país).

- **Solicitud de Documentación (Importador):** Solicitar al importador la prueba de origen y la documentación de soporte necesaria.
- **Establecer fecha límite:** establezca una fecha límite para que el importador proporcione la documentación solicitada (por ejemplo, no menos de cinco días hábiles).

Fase 3: Realización de la verificación

- **Examen documental (prueba de origen y documentos de respaldo)** Examine la prueba de origen después de la evaluación inicial o durante la auditoría:
 - Requisitos Técnicos: Verificar el formato, la firma y la impresión del sello (cruzar con la información registrada cuando corresponda), la fecha de emisión y si las modificaciones están debidamente autenticadas.
 - Verificación de consistencia: Compare la prueba de origen con la factura comercial y la declaración de carga de importación respecto a los nombres del exportador y del importador, la descripción de las mercancías, la cantidad, el precio y el código de clasificación arancelaria.
 - Criterios de origen: Examinar los criterios de origen declarados de las mercancías.
 - Consignación: Consultar los criterios de consignación. Es decir, si las modificaciones o alteraciones han sido debidamente validadas (rubricadas por el exportador y/o selladas por la autoridad emisora, según corresponda).
 - Errores menores: Identifique cualquier error menor; deséchelo si no afecta la autenticidad o la precisión y los documentos corresponden a los productos físicos.
 - Señales de advertencia: Busque señales de advertencia comunes e indicadores de riesgo (por ejemplo, documentación incompleta o inconsistente, correcciones irregulares, sellos ilegibles, datos que no corresponden a los documentos de respaldo, listas de embalaje falsas, falta de marcas de origen, documentos mal traducidos, cambios significativos en los patrones comerciales).
 - Analizar la información recibida del importador.
- **Examen físico (si corresponde):**
 - En caso de que se realice, realizar un examen físico de las mercancías importadas.
 - Verifique la descripción, la cantidad, el peso, las marcas y los números de los paquetes con el comprobante de origen y otros documentos.
 - Anote cualquier anomalía detectada durante la inspección física.
- **Verificación con el Exportador/Productor (Cuestionario o Visita): normalmente se realiza para verificar el origen de las mercancías.** Determine el método a utilizar: cuestionario de verificación o visita de verificación in situ.
- **Cuestionario:**
 - Envíe el cuestionario junto con una carta formal que indique los fundamentos legales, los motivos de la selección, las consecuencias de la no respuesta y la fecha límite.

- Solicitar la información utilizada por el exportador/productor para determinar si las mercancías cumplen con las reglas de origen.
- Incluir elementos por confirmar: información básica de la empresa, capacidad de producción, proceso general de producción, descripción y código SA de los materiales no originarios, descripción y base del carácter originario de los materiales originarios.
- Analice la información recibida. Solicite información adicional si es necesario.
- **Si se realiza una visita in situ:**
 - Notificar por escrito la intención de realizar la visita al exportador/productor, a la administración aduanera y a la embajada del país donde se realizará. (Nota: Los requisitos de notificación y la participación de las autoridades del país exportador varían según el TLC).
 - Obtener el consentimiento por escrito del exportador o productor cuyas instalaciones se van a visitar.
 - Revisar los registros relacionados con la compra, el costo, el valor y el pago del bien y los materiales, y la producción del bien.
 - Observar el proceso de producción y las instalaciones utilizadas en la producción.
 - Confirmar elementos similares al cuestionario (información del negocio, capacidad, proceso, detalles del material).
 - (Si corresponde) Proporcionar un informe preliminar de hallazgos al exportador.
 - (Nota: El exportador/productor podrá tener derecho a designar observadores).
- Cooperación Administrativa (Solicitud a la Autoridad del País Exportador): (Se utiliza dependiendo del TLC y el propósito, por ejemplo, verificar la autenticidad de origen).
 - Transmitir una solicitud de verificación a la autoridad competente del país exportador.
 - Asegúrese de que la solicitud incluya las razones de la asistencia, una copia del comprobante de origen, toda la información y los documentos necesarios y un plazo para la respuesta.
 - Si actúa como autoridad competente en el país exportador: acusar recibo de la solicitud de verificación del país importador.
 - Si se verifica la autenticidad (como autoridad exportadora): Verifique el formato, confirme las impresiones del sello y las firmas y verifique con el registro de emisión.
 - En caso de verificación del carácter originario (como autoridad exportadora): determinar los motivos y dudas de la parte solicitante y realizar la verificación con el exportador/productor utilizando los procedimientos establecidos.
 - Proporcionar al país solicitante una opinión o un informe sobre si el bien es originario, incluyendo documentos de respaldo.
 - Garantizar la confidencialidad de la información intercambiada.

- Revisión de otra información:
 - Revise cualquier otra información relevante recibida del exportador, del productor, del proveedor de materiales u de otras fuentes.

Fase 4: Evaluación y determinación

- Análisis de la información: Analizar toda la información recopilada mediante controles documentales, inspección física, cuestionarios, visitas, cooperación administrativa y otras fuentes.
- Determinación de Origen: Determinar si las mercancías sujetas a verificación califican como originarias conforme a las regulaciones del tratado de libre comercio aplicable.
- Origen del material: Verifique el origen de los materiales utilizados en la producción. Si se desconoce el origen de un material, se considera no originario.
- Verificación de clasificación: Asegúrese de que el producto terminado y los materiales utilizados estén correctamente clasificados según el código SA.
- Alineación del Tratamiento Arancelario: Determinar si el carácter originario respalda el tratamiento arancelario preferencial solicitado por el importador.
- Evaluación de autenticidad y validez: evaluar la autenticidad y la validez de la prueba de origen.
- Base Legal: Formular las conclusiones y la base legal de la determinación.

Fase 5: Conclusión y seguimiento

- Documentación: Documentar los hallazgos en el expediente de verificación.
- Comunicación de Resultados:
 - Proporcionar al exportador/productor una declaración/informe por escrito sobre si las mercancías son elegibles para el tratamiento arancelario preferencial.
 - Enviar el informe de verificación al importador y notificarle los resultados.
 - Comunicar la decisión final (positiva o negativa).
 - Si actúa como autoridad competente en el país exportador, notifique al exportador la determinación final una vez que el país importador haya tomado su decisión.
- Trato preferencial: Si se suspendió el tratamiento arancelario preferencial, restablecerlo tras una determinación favorable de que las mercancías califican como originarias.
- Determinación Negativa: Si la determinación es negativa, negar el tratamiento arancelario preferencial y proporcionar al importador, exportador o productor la base legal de esta decisión.
- Hallazgos de fraude: Si se descubren pruebas de fraude o tergiversación, entregue dichas pruebas a la administración aduanera del país exportador (si corresponde) y/o considere iniciar un proceso penal conforme a las leyes nacionales.
- Mantenimiento de registros: garantizar la conservación de todos los registros de la actividad de verificación para una gestión adecuada y obtener estadísticas para la

retroalimentación de la gestión de riesgos.

Nota: Esta lista de verificación se basa en los principios y procedimientos generales. Los pasos y requisitos específicos pueden variar según el Tratado de Libre Comercio, la legislación nacional del país importador y la naturaleza específica de las mercancías que se verifican. Los funcionarios de aduanas siempre deben consultar los textos específicos del TLC bajo el cual trabajan, así como su legislación y sus procedimientos aduaneros nacionales.

6. Habilidades y herramientas para los funcionarios de aduanas

Para detectar y combatir eficazmente el fraude de origen, los funcionarios de aduanas deben poseer un conjunto diverso de competencias técnicas, de investigación y sectoriales, además de competencia en herramientas digitales.

Competencia técnica

- Aplicación de RO: Los funcionarios deben comprender cómo aplicar las reglas de origen en varios TLC, como por ejemplo identificar si un bien califica bajo los criterios de "obtenido totalmente", "cambio en la clasificación arancelaria" o "valor de contenido regional".
- Interpretación de los TLC: Es fundamental leer e interpretar el lenguaje jurídico de los TLC. Por ejemplo, para determinar el nivel de tolerancia de materiales no originarios o comprender las disposiciones de acumulación.
- Clasificación del Código SA: La correcta identificación del código del Sistema Armonizado (SA) garantiza la aplicación de los criterios de origen correctos. Una clasificación errónea puede acarrear beneficios arancelarios o sanciones indebidas.

Comunicación

- Redacción de consultas formales: Los funcionarios deben redactar solicitudes de verificación claras y precisas a las aduanas extranjeras o a los exportadores, haciendo referencia a las dudas específicas y las respuestas esperadas.
- Interacción con exportadores/productores: Una comunicación clara y respetuosa facilita la cooperación. Es posible que los funcionarios deban explicar los motivos de la verificación, detallar la documentación requerida y responder a las aclaraciones.

Alfabetización en TI

- Uso de software aduanero: la familiaridad con plataformas como la base de datos REX de la UE o los sistemas nacionales de ventanilla única permite un procesamiento eficiente de documentos y la verificación cruzada de datos.

Bases de datos y herramientas de comunicación digital: Los funcionarios deben ser expertos en el uso de bases de datos para el registro de exportadores, sellos de muestras o historias de casos anteriores, y en la transmisión de datos de forma segura a través de canales cifrados o correo electrónico seguro.

Conocimiento del sector

Los funcionarios de aduanas deben poseer un conocimiento detallado de los procesos de producción en sectores de alto riesgo para verificar eficazmente las declaraciones de origen y detectar prácticas fraudulentas. A continuación, se describen los sectores clave, con sus etapas de producción típicas, los códigos del Sistema Armonizado (SA) pertinentes, los riesgos de

fraude y los puntos de verificación específicos de cada sector.

- Textiles: Procesos de abastecimiento, teñido, corte, costura y acabado de telas.
- Electrónica: Adquisición de componentes, ensamblaje de PCB y embalaje final
- Maquinaria: fundición, soldadura, ensamblaje de piezas y pruebas de rendimiento.
- Metales: *Fundición/Fundición*: Conversión de mineral en bruto o chatarra en lingotes o palanquillas; *Laminación/Conformado*: Transformación en láminas, bobinas, barras o varillas; *Tratamiento de superficies*: Procesos como decapado, galvanizado, anodizado o recubrimiento; Corte y acabado: Dimensionamiento según las especificaciones del cliente, estampado o embalaje.

Tabla 4 Sectores de alto riesgo

Sector	Principales códigos SA	Pasos clave de producción	Riesgos típicos de fraude	Banderas rojas para la verificación
Textiles	50–63 (por ejemplo, 5208, 6101, 6201)	Adquisición de tejidos, teñido, corte, costura y acabado.	Procesamiento mínimo, transbordo, C/O falsos	Aumento de las exportaciones, desajuste de capacidad e inconsistencias en los códigos SA
Electrónica	85 (por ejemplo, 8517, 8528, 8542)	Adquisición de componentes, ensamblaje de PCB, integración, pruebas y empaquetado	Re etiquetado, montaje mínimo, empresas fantasmas	Aumento de las exportaciones, falta de insumos locales y uso repetido de depósitos aduaneros
Maquinaria	84 (por ejemplo, 8407, 8418, 8471)	Fundición, mecanizado, soldadura, montaje, pruebas, acabado.	Montaje simple, clasificación errónea, registros de pruebas falsos	Desajuste entre producción y capacidad, valor añadido mínimo, registros de producción faltantes
Rieles	72–76, 78, 79, 81 (por ejemplo, 7208, 7210, 7606, 7607)	Fundición, colada, laminado/conformado, tratamiento de superficies, corte, acabado	Procesamiento mínimo (por ejemplo, corte, re etiquetado), transbordo, C/O falsificados, empresas	El aumento de las exportaciones no se corresponde con la capacidad interna, códigos del SA mal clasificados,

Sector	Principales códigos SA	Pasos clave de producción	Riesgos típicos de fraude	Banderas rojas para la verificación
			fantasmas, clasificación errónea del código SA	certificados de prueba de fábrica inconsistentes, procesamiento superficial y falta de registros de producción de respaldo.

Fortalecimiento de capacidades y medidas institucionales

- Proporcionar capacitación especializada a los funcionarios de aduanas sobre reglas de origen y detección de fraude.
- Concientizar a los importadores y exportadores sobre los requisitos de cumplimiento y los riesgos.
- Fortalecer la cooperación administrativa con las autoridades competentes de los países socios.
- Desarrollar directrices internas y mantener información actualizada sobre tendencias de fraude y entidades de alto riesgo.

7. Gestión de riesgos

Introducción

La gestión de riesgos es la aplicación sistemática de procedimientos y prácticas de gestión que proporciona a las aduanas la información necesaria para abordar los movimientos o envíos que presentan un riesgo. Es un componente clave de la aplicación de la normativa y crucial para prevenir el fraude de origen.

Dado el creciente volumen del comercio internacional, es imposible inspeccionar físicamente toda la carga. Por lo tanto, las aduanas deben utilizar estratégicamente sus recursos limitados seleccionando inteligentemente los envíos que se inspeccionarán con base en el análisis de riesgos. El objetivo no es solo detectar riesgos, sino también determinar dónde existe un riesgo limitado, lo que permite que los envíos de bajo riesgo circulen sin demoras indebidas.

La evaluación de riesgos es el proceso integral de identificación, análisis, evaluación y priorización de dichos riesgos. Forma parte de un ciclo de aprendizaje que también incluye la preparación/perfilado, la focalización, la cobertura/tratamiento y la evaluación de resultados/retroalimentación.

Aplicación de la gestión y focalización de riesgos

- La selección de envíos para la verificación de la prueba de origen o condición de originario se determina mediante un proceso basado en el riesgo.

- Los análisis de riesgo se realizan en función de factores como las preocupaciones de la industria, la complejidad de las normas de origen o los aranceles en riesgo. Otros factores incluyen las preocupaciones sobre los datos de origen abiertos (OGD) y el historial de cumplimiento.
- La evaluación de riesgos se aplica para identificar la mejor manera de aplicar el esfuerzo y los recursos para maximizar los resultados y mejorar la selectividad o la focalización, concentrando los esfuerzos en áreas con más probabilidades de producir resultados de cumplimiento positivos.
- Aunque la selección se basa principalmente en la evaluación de riesgos, también pueden utilizarse técnicas de selección aleatoria para identificar riesgos desconocidos.

Enfoque basado en datos

- Muchos servicios aduaneros utilizan sistemas de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) para generar automáticamente indicadores de riesgo a partir de los perfiles cargados en el sistema. Estos sistemas facilitan a los agentes aduaneros la toma de decisiones sobre los objetivos.
- Los sistemas automatizados de despacho de importaciones pueden utilizarse para una evaluación inicial basada en la gestión de riesgos.
- Hay herramientas automatizadas para analizar datos, evaluar riesgos, identificar tendencias y señalar áreas de alto riesgo.
- Las administraciones aduaneras utilizan sistemas de selección electrónica para identificar los envíos que deben controlarse.

Mantener bases de datos accesibles

- Información de resultados de verificación anteriores.
- Historial de cumplimiento de los comerciantes.
- Detalles sobre agencias/entidades emisoras autorizadas.
- Impresiones de sellos y firmas de muestra para confirmación.
- Actas de emisión de certificados para cotejo.
- Plantillas y descripciones de certificados genuinos y sus marcas especiales.
- Información de otros departamentos gubernamentales (por ejemplo, impuestos, comercio, aplicación de la ley).
- Información de la empresa (sitios web, informes).
- Capacidades de producción de bienes específicos de países específicos.
- Información sobre mercancías previamente rechazadas o entidades no conformes.
- Informes de incautaciones e información de casos anteriores, modus operandi y condenas.
- Patrones y eventos comerciales/intercambiables nacionales.

Minería de datos y elaboración de perfiles

- El software de minería de datos permite analizar grandes conjuntos de datos para identificar correlaciones o patrones. Ayuda a mejorar la identificación de riesgos, el análisis y la preparación para auditorías/verificaciones, lo que permite realizar menos verificaciones con resultados potencialmente mejores.
- El análisis de series de tiempo puede buscar patrones desconocidos para descubrir nuevos riesgos, como por ejemplo explicar un aumento significativo del comercio de un determinado producto de un país de origen.
- El modelado predictivo puede predecir si una situación ocurrirá o ha ocurrido y es adecuado para crear o mejorar reglas de selección.
- Los perfiles de riesgo consisten en uno o una combinación de indicadores que permiten seleccionar los envíos que requieren mayor atención. Un perfil debe describir el área de riesgo, la evaluación de riesgos, los indicadores específicos (empresas, personas, origen, mercancías), las contramedidas y el período de vigencia. Los perfiles deben actualizarse periódicamente en función de la retroalimentación y el análisis.

Priorización y nivel de escrutinio

Una vez establecida la prioridad de verificación de origen (p. ej., basada en la industria, la complejidad de las normas de origen y los aranceles en riesgo), la selección de los exportadores objetivo se basa en factores como el volumen de las exportaciones, el valor en aduana, los aranceles en riesgo y el historial de cumplimiento con base en el resultado del perfil de riesgo, se le asigna al objetivo un nivel de riesgo (p. ej., Bajo, Medio, Alto).

- Riesgo bajo: generalmente no requiere inspección.
- Riesgo medio: Puede requerir una decisión caso por caso o una inspección documental. Incluso sin una inspección física, podría ser necesario un control documental.
- Alto riesgo: Siempre debe justificarse una inspección física.

La información de inteligencia, si está disponible y es específica, puede proporcionar motivos adecuados para la inspección independientemente de otros indicadores.

Retroalimentación y mejora continua

- La retroalimentación detallada sobre los resultados de los controles aduaneros (tanto positivos como negativos) es vital para identificar futuros indicadores de riesgo y nuevas tendencias, y para contribuir al ciclo de inteligencia.
- Los resultados del trabajo de análisis se utilizan para incorporar nueva información al proceso de evaluación de riesgos y actualizar los perfiles y coeficientes de riesgo según sea necesario.

El análisis de los datos de incautaciones es importante para comprender los métodos de violación y reconocer futuros intentos o debilidades del sistema.

Anexo 6. Reglas comparativas en determinados TLC de Panamá

Característica	Canadá-Panamá (2010)	Panamá-Trinidad y Tobago (2016)	México-Panamá (2015)	UE-América Central (2013)	Panamá-Perú (2012)	Panamá-Estados Unidos (2012)
Reglas clave	• Obtenido íntegramente • Producido íntegramente a partir de materiales originarios • CCA • VCR • Procesamiento específico • MNO65 %	• Obtenido íntegramente • Producido enteramente a partir de materiales originarios • CCA • Proceso específico	• Obtenido íntegramente • Producido enteramente a partir de materiales originarios • CCA • VCR • Proceso específico	• Obtenido íntegramente • CCA • VCR • Proceso específico	• Obtenido íntegramente • Producido enteramente a partir de materiales originarios • CCA • VCR • Proceso específico	• Obtenido íntegramente • Producido enteramente a partir de materiales originarios • CCA • VCR • Proceso específico
Textiles y confecciones	Por lo general, REO de avance de hilo/etapa de tejido con tolerancias limitadas. Regla específica de Mola.	Cambio en el capítulo + CMT (SA 61 y 62)	Por lo general, regla de avance del hilo + PSR	Fabricación a partir de hilados/Transformación específica Normas CPA con un contingente anual asignado a cada país	En general, regla <i>yarn-forward</i> + PSR	Reglas <i>yarn-forward</i> ; requisitos especiales para hilo de coser, elastoméricos, forros de bolsillos, etc.
Prueba de valor (VCR)	• <i>Build-down</i> sobre el valor de transacción de la mercancía; • Costo neto (Automotrices)	No especificado	• <i>Build-down</i> sobre el valor de la transacción de la mercancía; • Costo neto	VCR basado en el precio franco fábrica o por peso	<i>Build-down</i> sobre el valor FOB de la mercancía	• <i>Build-down</i> sobre el valor ajustado • <i>Build-up</i> sobre el valor ajustado • Costo neto (Automotrices)
Roll-up (materiales intermedios)	Sí	No especificado	Sí	Sí	Sí	No especificado
Acumulación	Acumulación bilateral	Acumulación bilateral	Acumulación bilateral	Acumulación bilateral; Acumulación ampliada	Acumulación bilateral; acumulación ampliada con	Acumulación bilateral

Característica	Canadá-Panamá (2010)	Panamá-Trinidad y Tobago (2016)	México-Panamá (2015)	UE-América Central (2013)	Panamá-Perú (2012)	Panamá-Estados Unidos (2012)
				con países de América Central, México, América del Sur y el Caribe. ¹⁶	Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras (condicional para textiles y prendas de vestir y otras excepciones).	
De minimis/ Tolerancia para materiales no originarios	- General: 10% del valor de la transacción. - Productos agrícolas: No se aplica, con excepción. - Textiles: 10% del peso total del producto. - Prendas de vestir: 10% del peso total del componente. - Juegos o surtidos: 15% del valor de la transacción.	Conjunto: 10% del valor FOB del conjunto.	- General: 10% del valor FOB de la mercancía. - Productos agrícolas: No se aplica, con excepción. - Textiles y prendas de vestir: 7% del peso total de la mercancía. - Juegos: 10% del valor del conjunto.	- General: 10% del precio franco fábrica del producto. - Productos mixtos de dos o más materias textiles básicas: 10% del peso total de todas las materias textiles básicas. - Hilo elástico de poliuretano: 20% del peso total de las materias. - Juegos: 15% del precio franco fábrica del juego.	- General: 10% del valor FOB de la mercancía. - Textiles y prendas de vestir: 10% del peso total de los componentes. - Juegos o surtidos: 15% del valor FOB del conjunto o surtido.	- General: 10% del valor ajustado. - Textiles o prendas de vestir: 10% del peso total del componente (excepto los hilos elastoméricos); 10% del valor ajustado del conjunto de textiles/prendas de vestir. - Juegos: 15% del valor ajustado del conjunto.
Transporte directo/sin manipulación	Se permite si la mercancía no se somete a una nueva producción/operación y debe permanecer bajo control aduanero.	Se permite si la mercancía no se somete a una nueva producción/operación y debe permanecer bajo control aduanero.	Se permite si: i) el tránsito se justifica por razones geográficas; ii) [la mercancía] no es objeto de nuevas operaciones de producción u otras operaciones, y iii) permanece bajo control aduanero.	Se permite si la mercancía no se somete a una nueva producción/operación y debe permanecer bajo control aduanero.	Se permite si la mercancía no se somete a una nueva producción/operación y debe permanecer bajo control aduanero.	Se permite si la mercancía no se somete a una nueva producción/operación y debe permanecer bajo control aduanero.

¹⁶ Esto está supeditado al establecimiento de procedimientos adecuados de cooperación administrativa para garantizar la certificación del origen y la verificación.

Característica	Canadá-Panamá (2010)	Panamá-Trinidad y Tobago (2016)	México-Panamá (2015)	UE-América Central (2013)	Panamá-Perú (2012)	Panamá-Estados Unidos (2012)
Exportador autorizado/ aprobado	Ninguno	Ninguno	Operador económico autorizado por las autoridades públicas competentes de la Parte exportadora.	Exportador autorizado por las autoridades públicas competentes de la Parte exportadora.	Exportador autorizado como autoridad competente de la Parte exportadora.	Ninguno
Prueba de Origen						
Formulario C/O	Formulario C/O prescrito (BSF631).	Formulario C/O prescrito (Apéndice II del ACP).	Formulario prescrito (Anexo 4.18 del TLC).	Formulario prescrito (Certificado de circulación EUR.1) o Declaración en factura por parte de un exportador autorizado.	Certificado de Origen o Declaración de Origen.	No hay un formato prescrito.
C/O emitido por	Exportador (por defecto) o productor (para exportador).	Declaración del exportador/productor final + certificado de la autoridad certificadora del país exportador.	Emitido por la autoridad competente de la Parte exportadora, a petición del exportador.	Expedirá la autoridad pública competente de la Parte exportadora previa solicitud.	C/O: Expedido por una entidad autorizada de la Parte exportadora previa solicitud. Declaración de Origen por exportador autorizado.	Importador, exportador o productor.
Envío múltiple C/O	Sí, para importaciones de mercancías idénticas durante un máximo de 12 meses a partir de la fecha de inicio.	No especificado	Sí, varios envíos de mercancías idénticas que se realizarán dentro de cualquier período establecido en la certificación escrita o electrónica, sin exceder los 12 meses a partir de la fecha de emisión.	Sí, para los envíos fraccionados de mercancías clasificadas en las secciones XVI (Maquinaria) y XVII (Vehículos) del SA o en las partidas 7308 (Estructuras de hierro) y 9406 (Construcciones prefabricadas).	Sí	Sí, para importaciones de mercancías idénticas hasta 12 meses a partir de la fecha de certificación.

Característica	Canadá-Panamá (2010)	Panamá-Trinidad y Tobago (2016)	México-Panamá (2015)	UE-América Central (2013)	Panamá-Perú (2012)	Panamá-Estados Unidos (2012)
Periodo de validez de C/O	4 años a partir de la fecha de la firma.	1 año desde la fecha de emisión.	1 año a partir de la fecha de emisión.	12 meses a partir de la fecha de emisión.	1 año a partir de la fecha de emisión.	4 años desde la fecha de emisión.
Reclamaciones retroactivas (posteriores a la importación)	1 año a partir de la fecha de importación.	1 año desde la fecha de importación.	1 año a partir de la fecha de importación.	1 año a partir de la fecha de aceptación de la declaración de importación.	1 año después de la fecha de numeración o aceptación de la declaración de importación en aduana.	1 año desde la fecha de importación.
Exoneración del C/O	Importaciones ≤ \$1000 o un umbral superior fijado por la Parte, o exentas por la Parte importadora.	No especificado	Importaciones ≤ \$1000 o exentas por la parte importadora.	Importaciones ≤ 500 EUR (paquetes pequeños) o 1200 EUR (equipaje personal).	Importaciones ≤ \$1000 o exentas por la Parte Importadora.	Importaciones ≤ \$1500 o exentas por la Parte Importadora.
Corrección de omisiones del C/O	En un plazo máximo de cinco días hábiles desde la solicitud.	No especificado	En un plazo de 20 días hábiles a partir de la notificación de la autoridad aduanera.	No especificado	En un plazo de 15 días hábiles a partir de la recepción de la notificación de la autoridad aduanera.	No especificado
Métodos de verificación	• Cartas de verificación • Cuestionarios escritos • Visitas de verificación • Otros métodos	• Solicitud por escrito/cuestionarios • Visitas de verificación • Cooperación administrativa • Otros métodos	• Cooperación administrativa • Solicitud por escrito/cuestionarios • Visitas de verificación • Otros métodos	• Cooperación administrativa	• Cooperación administrativa • Solicitud por escrito/cuestionarios • Visitas de verificación	• Cartas de verificación • Cuestionarios escritos • Visitas de verificación • Cooperación administrativa (para textiles y prendas de vestir) • Otros métodos
Causas para denegar preferencias	• No responder a las cartas/cuestionarios de verificación.	• No responder a las cartas/cuestionarios de verificación; • No proporcionar el consentimiento por	• Ausencia de información o no reconocimiento de la autenticidad del certificado de origen	• No responder en un plazo de diez meses a partir de la fecha de la solicitud de	• No responder a la solicitud de verificación/cuestionario; • No proporcionar el consentimiento por	• No responder a las cartas/cuestionarios de verificación; • No proporcionar el consentimiento por

Característica	Canadá-Panamá (2010)	Panamá-Trinidad y Tobago (2016)	México-Panamá (2015)	UE-América Central (2013)	Panamá-Perú (2012)	Panamá-Estados Unidos (2012)
	- No proporcionar el consentimiento por escrito para las visitas de verificación. - Se ha detectado un patrón de conducta que indica declaraciones de origen falsas o sin fundamento.	escrito para las visitas de verificación; o Se ha detectado un patrón de conducta que indica declaraciones de origen falsas o sin fundamento.	por parte de la Parte exportadora; - Incumplimiento por parte del exportador de la obligación de devolver el cuestionario escrito; - Incumplimiento de la obligación de proporcionar pruebas justificativas (registros y documentos); - Incumplimiento de la obligación de proporcionar el consentimiento por escrito para las visitas de verificación; - Certificación o declaración falsa o injustificada, en más de una ocasión, de que un producto reúne los requisitos para ser considerado originario.	verificación, o que la respuesta no contenga información suficiente.	escrito para las visitas de verificación; o La determinación de la Parte importadora de que el producto no reúne los requisitos para ser considerado originario tras la verificación del origen.	escrito para las visitas de verificación; o Se ha detectado un patrón de conducta que indica declaraciones de origen falsas o sin fundamento.
Resolución	Emitido 120 días	No especificado ¹⁷	Se expide 150 días	No especificado	Emitido 150 días después	Emitido 150 días

¹⁷ Esto se refiere a la falta de la disposición pertinente en el texto del Acuerdo tal y como se ha analizado (ya sea en el capítulo sobre reglas de origen o en el capítulo sobre facilitación del comercio).

Característica	Canadá-Panamá (2010)	Panamá-Trinidad y Tobago (2016)	México-Panamá (2015)	UE-América Central (2013)	Panamá-Perú (2012)	Panamá-Estados Unidos (2012)
anticipada	después de la presentación de la información necesaria.		después de la presentación de la información necesaria. Permanece en vigor durante al menos 3 años si los hechos o circunstancias fundamentales no han cambiado.		de la presentación de la información necesaria.	después de la solicitud y presentación de la información necesaria.
Revisión y apelación	Sí , a importadores, exportadores y productores, incluida la revisión administrativa independiente y la revisión judicial o cuasi judicial.	Sí , procedimientos para revisar las decisiones de las autoridades competentes.	Sí , a importadores, exportadores y productores, incluyendo revisiones administrativas independientes y revisiones judiciales o cuasi judiciales.	No especificado	Sí , a importadores, exportadores y productores, incluida la revisión administrativa independiente y la revisión judicial o cuasi judicial.	Sí , incluyendo la revisión administrativa independiente y la revisión judicial o cuasi judicial.
Mantenimiento de registros	5 años o más después de la fecha de firma del certificado de origen (exportador/productor) o desde la fecha de importación (importador).	5 años a partir de la fecha del certificado.	5 años a partir de la fecha de emisión (para el exportador) o de la fecha de importación (para el importador).	Al menos tres años.	5 años a partir de la fecha de emisión (para el exportador) o de la fecha de importación (para el importador).	5 años después de la fecha de emisión del certificado de origen (para el exportador) o desde la fecha de importación (para el importador).
Medio de conservación de los registros	Cualquier medio que permita la obtención y la impresión.	No especificado	Formulario en papel o electrónico, según la legislación nacional.	No especificado	No especificado	No especificado

Fuente: Recopilación del autor